



UNIVERSIDADE DA CORUÑA

F GRCTVCO GP VQ'F G'DEREITO PÚBLICO ESPECIAL

**EL MINISTERIO DE DEFENSA Y SUS COMPETENCIAS
SOBRE ASUNTOS MARÍTIMOS**

Miguel Ángel Franco García

Director de la Tesis
Prof. Dr. D. Francisco Javier Sanz Larruga

2013

VºBº

Prof. Dr. D. Francisco Javier Sanz Larruga
Director de la Tesis

Memoria que para la colación del grado de Doctor en Derecho
presenta D. Miguel Ángel Franco García, dirigida por el prof. Dr.
D. Francisco Javier Sanz Larruga.

Facultade de Dereito
Departamento de Dereito Público Especial
Universidade da Coruña
2013

RESUMEN

Este trabajo analiza las competencias del Ministerio de Defensa y de las Fuerzas Armadas en él integradas, relativas al ámbito marítimo, en un contexto de ausencia de conflicto. Se muestra la evolución, desde una visión inicial apegada a los estrechos límites de la Defensa nacional, hasta llegar a todo un abanico de atribuciones en términos de colaboración y cooperación con otros agentes, tanto en el ámbito internacional como en el interno. Desde la perspectiva interna, la aportación militar a las actividades de otros organismos e instituciones, se resume en la denominada contribución de las Fuerzas Armadas a la acción del Estado en la mar. La Ley Orgánica de la Defensa Nacional ha marcado un punto de inflexión en la relación de este Ministerio con otros agentes, ya que recoge expresamente la necesidad de colaboración.

Una idea fundamental orienta el análisis realizado, la tendencia hacia la integración cívico-militar en el ámbito marítimo. Dicha tendencia, que en algunos campos se muestra más como una necesidad, es consecuencia de la imposibilidad que tienen los diferentes actores que intervienen en la mar, de proporcionar en solitario una solución a las distintas cuestiones que sobre esta inmensa realidad física se pueden plantear.

ABSTRACT

This dissertation analyses the Defense Department and Armed Forces competences within the maritime legal frame, in a conflict-free scenario. It covers the evolution of those competencies from an initial approach limited to National Security matters, to subsequently cover a wider spectrum of competencies in terms of collaboration and cooperation with other parties, both national and international. From the national perspective, the Defense Department contribution to the activities of other entities is reflected in the notion of *The Armed Forces contribution to the State action at sea*. The National Defense Act marks a turning point in the relation between this Department and other agents, as it specifically refers to the need for collaboration.

A fundamental idea informs this analysis, the trend for civilian and military integration in the maritime frame. This trend, that in some cases is more a necessity, is a consequence of the inability of the different parties acting at sea to individually provide a solution to the many issues arising from this immense geographical reality.

RESUMO

Este traballo analiza as competencias do Ministerio de Defensa e das Forzas Armadas nel integradas, relativas ao ámbito marítimo, nun contexto de ausencia de conflito. Móstrase a evolución dende unha visión inicial apegada aos estreitos límites da Defensa nacional, ata chegar a todo un abanico de atribucións en termos de colaboración e cooperación con outros axentes, tanto no ámbito internacional como no interno. Dende a perspectiva interna a achega militar as actividades doutros organismos e institucións, resúmese na denominada contribución das Forzas Armadas á acción do Estado na mar. A Lei Orgánica da Defensa Nacional, marcou un punto de inflexión na relación deste Ministerio con outros axentes, xa que recolle expresamente a necesidade de colaboración.

Unha idea fundamental orienta a análise realizada, a tendecia cara á integración cívico-militar no ámbito marítimo. A dita tendencia, que se mostra nalgunos campos máis como unha necesidade, é unha consecuencia da imposibilidade que teñen os diferentes actores que interveñen na mar, de proporcionar en solitario unha solución as diferentes cuestións que sobre esta inmensa realidade física pódense plantexar.

ÍNDICE

ABREVIATURAS	1
INTRODUCCIÓN	15
<i>DE LA SEPARACIÓN DE COMPETENCIAS CIVILES Y MILITARES EN LA MAR A LA PAULATINA INTEGRACIÓN DE CAPACIDADES EN MATERIA DE DEFENSA Y SEGURIDAD</i>	
CAPÍTULO I	21
<i>LA TRANSFERENCIA A LA ADMINISTRACIÓN CIVIL DE COMPETENCIAS EN ASUNTOS MARÍTIMOS ASIGNADAS A LA ADMINISTRACIÓN MILITAR TRAS EL FIN DE LA GUERRA CIVIL ESPAÑOLA</i>	
1. El militarismo en los asuntos marítimos al término de la Guerra Civil.....	21
2. Restauración del Ministerio de Marina: dispersión normativa y competencial	41
2.1. Delimitación de las competencias del Ministerio de Marina/Defensa fijadas por la Comisión Interministerial de Estudio y Reforma de los órganos de la Administración del Estado competentes en materia de actividades marítimas	46
2.1.A. Comunicaciones marítimas	47
2.1.B. Pesca marítima.....	49
2.1.C. Explotación de recursos y extracción de restos de los fondos marinos.....	51
2.1.D. Seguridad de la vida humana.....	52
2.1.E. Seguridad de la navegación	53
2.1.F. Puertos	53
2.1.G. Protección del medio marino.....	55
2.1.H. Dominio público marítimo y servidumbres	56
2.1.I. Defensa de los espacios marítimos	59
2.2. La Administración periférica militar de Marina: Mandos de Zonas Marítimas, Comandantes y Ayudantes Militares de Marina.....	60
2.2.A. Mandos de Zonas Marítimas	61
2.2.B. Comandantes y Ayudantes Militares de Marina	63
a) Atribuciones de los Comandantes Militares de Marina como órganos periféricos del Ministerio de Marina /Defensa	63
b) Facultades de los Comandantes Militares de Marina como delegados del Ministerio de Industria y Comercio.....	66
3. El traspaso de competencias marítimas atribuidas al Ministerio de Defensa	72
3.1. La incidencia del Estado autonómico en la transferencia de competencias asignadas al Ministerio de Defensa.....	75
3.2. Interinidad y consolidación del proceso de separación competencial en el ámbito de la Administración General del Estado	77

3.3. De la Jurisdicción de Marina a la Jurisdicción Militar: la reducción de la Jurisdicción Militar al ámbito <i>estrictamente castrense</i> en relación con los asuntos marítimos	80
4. Evolución de las competencias del Ejército del Aire en el ámbito marítimo	87
CAPÍTULO II	93
<i>LAS FUERZAS ARMADAS: SUS COMETIDOS GENERALES Y LOS ESPECÍFICOS DEL ÁMBITO MARÍTIMO A LA LUZ DE LA LEY ORGÁNICA DE LA DEFENSA NACIONAL</i>	
1. La <i>administrativización</i> de los cometidos asignados a las Fuerzas Armadas en el marco del debate doctrinal sobre su naturaleza jurídica	93
2. Referencia a las misiones generales de las Fuerzas Armadas en la Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre, de la Defensa Nacional	100
2.1. Defensa exterior del Estado	105
2.2. Defensa de la integridad territorial de España	107
2.3. Defensa del ordenamiento constitucional	108
2.4. Intervenciones internacionales	109
2.5. Preservación de la seguridad y bienestar de los ciudadanos en supuestos de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública. Fundamento de su asignación a las Fuerzas Armadas	111
3. Delimitación de las competencias marítimas permanentes de la Armada española. La contribución a la acción del Estado en la mar	117
3.1. La vigilancia marítima en el ámbito de las Fuerzas Armadas	121
3.1.A. La colaboración en materia de <i>policía marítima</i>	125
3.1.B. Caracterización general de las actividades de vigilancia e inspección marítima ejercidas por las Fuerzas Armadas	127
3.2. Contribución a las actividades marítimas de otros Departamentos: la inadecuación de los instrumentos jurídicos utilizados por el Ministerio de Defensa	129
4. Incidencia de la Seguridad y Defensa nacional en materias y actividades marítimas	139
4.1. Puertos, costas y pesca marítima	139
4.2. Investigación científica marina	146
4.3. Protección del medio marino	147
4.4. Instalaciones marinas	149
4.5. Actividades subacuáticas	152
4.6. Imposición de obligaciones de servicio público	153
5. Los cometidos de las Fuerzas Armadas y las áreas marinas protegidas: el régimen jurídico-administrativo de la isla y del mar de Alborán	154
CAPÍTULO III	167
<i>LAS COMPETENCIAS MARÍTIMAS ATRIBUIDAS AL MINISTERIO DE DEFENSA EN MATERIAS AJENAS A LA SEGURIDAD Y DEFENSA</i>	
1. Salvamento marítimo	167
1.1. Distinción entre figuras afines: auxilios, salvamentos y remolques marítimos	171

1.2. Análisis de los requisitos configuradores del salvamento marítimo	175
1.2.A. El peligro: su distinción del riesgo	175
1.2.B. Resultado útil: especial referencia a la protección del medio ambiente	178
1.2.C. La voluntariedad del salvamento y la ausencia de prohibición del asistido	181
1.3. El buque de guerra y la operación de salvamento	182
1.4. Aspectos relativos a la vigencia de la Ley 60/1962, de 24 de diciembre, sobre el régimen de Auxilios, Salvamentos, Remolques, Hallazgos y Extracciones marítimos	185
1.5. El Tribunal Marítimo Central y los Juzgados Marítimos Permanentes	189
1.6. La constitucionalidad del sistema establecido en la Ley 60/1962,	192
2. Hallazgos y extracciones marítimas.....	196
2.1. Hallazgos.....	201
2.2. Extracciones	205
2.3. Delimitación de la normativa aplicable: Ley 60/1962, de 24 de diciembre o Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español	206
2.4. El problema de la titularidad de los pecios	211
3. Cuestiones administrativas en torno a la regulación de los tramos internacionales de los ríos Miño y Bidasoa. La asignación de competencias a los Comandantes Navales	218
3.1. Inexistencia de un procedimiento sancionador específico en materia de pesca.....	224
3.1.A. Miño	226
3.1.B. Bidasoa	227
3.2. Colisión competencial entre el Ministerio de Defensa y las Comunidades Autónomas de Galicia y el País Vasco	230
3.3. El vacío convencional relativo a la protección del medio ambiente y la prevención de la contaminación.....	235
3.2.A. Miño: del Convenio de la Albufeira a la Directiva Marco del Agua.....	235
3.2.B. La colaboración institucional en el Bidasoa	239
CAPÍTULO IV	243
<i>ESTRATEGIAS Y POLÍTICAS DE DEFENSA Y SEGURIDAD: TENDENCIA A LA INTEGRACIÓN DE SINERGIAS CIVILES Y MILITARES EN EL ÁMBITO MARÍTIMO</i>	
1. Referencia a la evolución del panorama estratégico y conceptual en las Directivas de Defensa Nacional.....	243
1.1. Las Directivas de Defensa Nacional: ¿valor jurídico o político?.....	247
1.2. Del concepto de Defensa nacional al de Seguridad nacional	249
1.3. Seguridad compartida y defensa colectiva.....	252
2. La estrategia de defensa y seguridad proyectada en la mar	254
2.1. La comunidad marítima global	254

2.2. Visión española sobre la necesidad de una respuesta cívico-militar frente a los riesgos emergentes en el ámbito marítimo.....	257
2.3. Los aspectos marítimos de la Estrategia Española de Seguridad: el enfoque integral.....	259
3. Hacia la unificación de capacidades marítimas en estrategias y políticas nacionales de defensa y seguridad.....	261
3.1. Estados Unidos.....	261
3.2. Reino Unido.....	265
3.3. Francia.....	267
3.4. Alemania.....	269
4. La Estrategia Europea de Seguridad y las políticas europeas: Política Común de Seguridad y Defensa, Política Marítima Integrada.....	271
4.1. La Estrategia Europea de Seguridad.....	271
4.2. Hacia la integración de capacidades civiles y militares en la Política Común de Seguridad y Defensa: cooperación y coordinación en la gestión de crisis.....	274
4.3. Convergencia entre la Política Marítima Integrada y la Política Común de Seguridad y Defensa: la vigilancia marítima.....	281
4.3.A. Referencia a las iniciativas sectoriales de vigilancia marítima.....	285
4.3.B. La vigilancia marítima integrada.....	287
5. La diferente perspectiva, universal y regional, del enfoque integral: su dimensión marítima.....	291
5.1. El enfoque integrado en el marco de la Organización de las Naciones Unidas.....	292
5.2. La evolución estratégica en la Organización del Tratado del Atlántico Norte: el enfoque integral en la mar.....	294
5.3. La dimensión marítima del enfoque integral en el ámbito de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa.....	300
<i>LA NECESIDAD DE INTEGRACIÓN CÍVICO-MILITAR EN EL ESCENARIO MARÍTIMO ACTUAL</i>	
<i>CAPÍTULO I.....</i>	303
<i>PROBLEMÁTICA JURÍDICA DERIVADA DEL ÁMBITO ESPACIAL Y MATERIAL EN EL CUAL LOS BUQUES DE GUERRA DESARROLLAN SUS COMETIDOS</i>	
1. El buque de guerra y los espacios marítimos de soberanía o jurisdicción española.....	303
1.1. ¿Qué es el buque de guerra? La confusión terminológica con los buques militares y de Estado.....	303
1.2. El acceso del buque de guerra a las aguas interiores y su paso por el mar territorial.....	307
1.2.A. Los buques de guerra extranjeros: necesaria actualización del régimen jurídico establecido por la Orden 25/1985, de 23 de abril.....	312
1.2.B. Régimen de las escalas de los buques de guerra españoles en puertos nacionales.....	319
1.2.C. Las escalas de buques de guerra españoles en puertos extranjeros.....	322

1.2.D. Los acuerdos bilaterales en materia de escalas: el Convenio con los Estados Unidos de América de 1 de diciembre de 1988 y su Protocolo de Enmienda de 2002.....	324
1.3. Las actividades del buque de guerra en la zona económica exclusiva de otros Estados	327
1.3.A. Realización de maniobras y ejercicios militares	331
1.3.B. Recolección de datos con fines militares.....	334
1.3.C. Colocación de artefactos e instalaciones	336
1.4. El buque de guerra y algunas cuestiones pendientes en relación con Gibraltar.....	338
1.4.A. Navegación de los buques de guerra por el Estrecho de Gibraltar: los buques de guerra nucleares.....	338
1.4.B. Las escalas de los buques de guerra en la Base naval de Gibraltar	339
2. La inmunidad del buque de guerra	346
3. Las limitaciones a la libertad de navegación y los buques de guerra	351
3.1. Apresamiento del buque y su carga.....	351
3.2. Actuaciones de visita e inspección.....	352
4. El derecho de persecución de los buques de guerra.....	355
5. Alcance y consecuencias de la atribución del carácter de agentes de la autoridad a los miembros de las dotaciones de los buques de guerra españoles.....	357
5.1. Protección penal.....	360
5.2. La presunción de veracidad en el ámbito de las infracciones relativas a la Ley de Pesca Marítima del Estado.....	363
6. El buque de guerra y los derechos fundamentales a la libertad y a la inviolabilidad del domicilio	368
6.1. El derecho a la libertad y las garantías del detenido en la mar	368
6.2. El registro del buque y la inviolabilidad del domicilio	371
CAPÍTULO II	377
<i>LAS RELACIONES ADMINISTRATIVAS DE COLABORACIÓN Y LA COORDINACIÓN EN LAS ACTIVIDADES DE VIGILANCIA E INSPECCIÓN MARÍTIMA</i>	
1. La colaboración de las Fuerzas Armadas con el Servicio Marítimo de la Guardia Civil	377
1.1. Origen y evolución del Servicio Marítimo de la Guardia Civil.....	377
1.2. Funciones asignadas al Servicio Marítimo: ¿Se extralimita en sus actuaciones fuera del mar territorial?.....	385
1.3. Colaboración y coordinación interdepartamental: duplicidad de esfuerzos en materia de información marítima.....	390
1.4. El Ejército del Aire y los medios aéreos de vigilancia marítima de la Guardia Civil	394
1.5. Desarrollo tecnológico y vigilancia marítima: los vehículos aéreos no tripulados en el Ejército del Aire y en la Guardia Civil.....	397

2. Vigilancia Aduanera: relaciones con el Servicio Marítimo de la Guardia Civil y con las Fuerzas Armadas.....	404
2.1. Creación y adscripción orgánica de Vigilancia Aduanera.....	404
2.2. Evolución y alcance de las competencias del Servicio de Vigilancia Aduanera en relación con el delito de contrabando.....	411
2.3. La coordinación entre el Servicio de Vigilancia Aduanera y el Servicio Marítimo de la Guardia Civil: ¿Existe concurrencia de atribuciones respecto al ejercicio de funciones de Policía judicial?	417
2.4. Colaboración de las Fuerzas Armadas con el Servicio de Vigilancia Aduanera: las infracciones administrativas de contrabando	423
3. Sociedad Estatal de Salvamento y Seguridad Marítima: sus relaciones con otros agentes que operan en el ámbito marítimo	428
3.1. Nacimiento y atribuciones de la Sociedad Estatal de Salvamento y Seguridad Marítima.....	428
3.2. Las relaciones de coordinación y colaboración de la Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima con otros agentes.....	434
3.2.A. Con el Ministerio de Defensa: Armada Española y Ejército del Aire	434
3.2.B. Con la Agencia Estatal de Administración Tributaria: Servicio de Vigilancia Aduanera	437
3.2.C. Con el Ministerio del Interior: Servicio Marítimo de la Guardia Civil	438
3.2.D. Con la Cruz Roja Española	440
3.2.E. Con el sector empresarial: los medios aéreos de la Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima.....	441
4. La pluralidad de actores intervinientes en la vigilancia e inspección pesquera: entramado jurídico-administrativo.....	442
4.1. La colaboración con el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente	442
4.2. De la vigilancia e inspección pesquera a la vigilancia integral en el ámbito de la Administración autonómica: el Servicio de Guardacostas de Galicia	448
4.3. La colaboración de las Fuerzas Armadas y de la Guardia Civil con el Instituto Social de la Marina.....	452
5. Las Fuerzas Armadas y la protección del patrimonio cultural subacuático: colaboración y coordinación.....	455
CAPÍTULO III.....	461
<i>COLABORACIÓN E INTEGRACIÓN CÍVICO-MILITAR EN EL ÁMBITO MARÍTIMO: CIENCIA, INVESTIGACIÓN Y TECNOLOGÍA</i>	
1. La dimensión militar de la investigación científica marina.....	461
1.1. Delimitación conceptual: hidrografía y oceanografía	461
1.2. El marco normativo actual de la investigación científica marina	464
1.3. La contribución militar a la investigación científica marina.....	465

1.3.A. Antecedentes.....	465
1.3.B. El Instituto Hidrográfico de la Marina.....	469
1.3.C. El buque de investigación oceanográfica <i>Hespérides</i> y la investigación científica marina: colaboración cívico-militar y coordinación.....	473
1.4. Los Organismos públicos dedicados a la investigación científica marina: ámbitos de colaboración cívico-militar.....	477
1.4.A. La colaboración militar con los Organismos Públicos de Investigación pertenecientes a la Administración General del Estado	478
a) El Consejo Superior de Investigaciones Científicas.....	478
b) El Instituto Español de Oceanografía.....	480
c) El Instituto Geológico y Minero de España	484
1.4.B. Los Organismos Públicos destinados a la investigación científica marina en la Administración Autonómica: marco jurídico	485
1.4.C. La coordinación en materia de investigación científica marina.....	491
1.5. Los Instrumentos jurídicos internacionales de carácter bilateral relativos a la investigación científica marina.....	493
1.5.A. Los Acuerdos de cooperación oceanográfica	495
1.5.B. Los Acuerdos relativos a la cooperación científica.....	497
1.5.C. Las disposiciones en materia científica contenidas en los Acuerdos de pesca.....	499
2. La integración del Real Instituto y Observatorio de la Armada en la Infraestructura Metrológica Española	502
2.1. El Real Instituto y Observatorio de la Armada: régimen jurídico.....	502
2.2. El Real Instituto y Observatorio de la Armada y la Metrología	506
2.2.A. El desarrollo y mantenimiento de patrones nacionales de medida.....	506
2.2.B. La fijación de la fecha y hora oficial.....	510
3. La integración militar en el Sistema Cartográfico Nacional.....	514
3.1. Estructura del Sistema Cartográfico Nacional	514
3.2. Cartografía y publicaciones náuticas	518
4. La contribución militar española a la investigación antártica.....	521
4.1. El régimen jurídico del espacio antártico.....	521
4.2. La aportación militar a las actividades de investigación en la Antártida	527
5. Otros organismos del Ministerio de Defensa implicados en la investigación científica y tecnológica marina.....	531
5.1. Centro de Buceo de la Armada.....	531
5.2. Canal de Experiencias Hidrodinámicas de El Pardo.....	533
CAPÍTULO IV	537

HACIA LA INTEGRACIÓN DE CAPACIDADES EN MATERIA DE PROTECCIÓN MARÍTIMA

1. La confusión terminológica relativa a la seguridad marítima.....	537
1.1. Evolución del concepto de seguridad marítima: origen y delimitación de la noción de protección marítima.....	537
1.2. El punto de vista militar sobre la seguridad marítima: la deseable unificación conceptual.	542
2. El modelo de cooperación en la represión de la piratería marítima.....	544
2.1. El marco legal internacional para la represión del delito de piratería.....	544
2.2. La tipificación actual del delito de piratería y su persecución en España.....	549
2.3. La operación <i>Atalanta</i> , un paradigma de cooperación.....	553
2.3.A. La coherencia institucional.....	553
2.3.B. La cooperación entre agencias y organismos en zona de operaciones	556
2.3.C. La colaboración en la protección de los buques pesqueros y mercantes por parte de empresas de seguridad privada: el caso español	562
2.3.D. Las limitaciones de la cooperación.....	566
3. La contribución de las Fuerzas Armadas a la lucha contra el terrorismo marítimo.....	568
3.1. Concepto y tipificación del terrorismo marítimo	568
3.2. Las Fuerzas Armadas y el terrorismo marítimo: operación <i>Active Endeavour</i>	574
4. Las Fuerzas Armadas y el control de la inmigración ilegal por vía marítima	576
4.1. Referencia al marco legal internacional y europeo relativo a la lucha contra la inmigración ilegal.....	576
4.2. Los delitos relativos a la inmigración ilegal y trata de seres humanos	581
4.3. La colaboración de las Fuerzas Armadas en acciones contra la inmigración ilegal: aspectos operativos.....	584
4.4. La coordinación en la lucha contra la inmigración ilegal: el Centro de Coordinación Regional de Canarias.....	586
5. Ámbitos de colaboración en la represión del tráfico ilegal de drogas	593
5.1. Panorámica internacional relativa a la lucha contra el tráfico ilegal de drogas	593
5.2. Referencia a la represión del tráfico ilegal de drogas en el ámbito interno: colaboración del Ministerio de Defensa.....	595
6. La dimensión militar en la lucha contra el tráfico ilegal de armas	598
6.1. La configuración del tráfico ilegal de armas como delito internacional	598
6.2. Las Iniciativas de Seguridad contra la Proliferación y de Seguridad de los Contenedores.....	601
6.3. El comercio exterior de material de defensa y de doble uso.....	603

LA IMPLICACIÓN DEL MINISTERIO DE DEFENSA EN LA PRESERVACIÓN DEL MEDIO MARINO

CAPÍTULO I.....	611
<i>LAS FUERZAS ARMADAS Y LAS EMERGENCIAS MARÍTIMAS: VÍNCULOS CON LA PROTECCIÓN CIVIL</i>	
1. Delimitación conceptual: emergencias marítimas y protección civil	611
1.1. Las emergencias marítimas	611
1.2. Conexión entre las emergencias marítimas y la protección civil	614
2. La distribución de competencias sobre protección civil	616
2.1. Los títulos competenciales seguridad pública y marina mercante	616
2.1.A. El alcance de la seguridad pública.....	617
2.1.B. La expansión del título marina mercante y la protección civil.....	618
a) Transporte marítimo, seguridad de la navegación y vida humana en el mar.....	618
b) Protección del medio ambiente marino	620
c) Salvamento marítimo	625
2.2. La concurrencia competencial en materia de protección civil	626
3. Elementos básicos del Sistema español de Protección Civil	629
3.1. Las funciones de la protección civil.....	629
3.1.A. La Previsión y prevención del riesgo	629
3.1.B. La planificación	630
3.1.C. La intervención	632
3.1.D. La rehabilitación o normalización	633
3.2. Líneas fundamentales de la organización local y autonómica en materia de protección civil.....	635
3.2.A. La organización local.....	635
3.2.B. La organización autonómica.....	637
3.3. La organización de la protección civil en la Administración General del Estado.....	642
3.3.A. La intervención del Ministerio de Defensa en el Sistema Nacional de Conducción de Situaciones de Crisis	643
3.3.B. La Dirección General de Protección Civil y Emergencias del Ministerio del Interior	647
3.3.C. La Comisión Nacional de Protección Civil	649
3.3.D. La colaboración de las Fuerzas Armadas en la protección civil.....	650
a) Cobertura legal, alcance y naturaleza.....	650
b) La Unidad Militar de Emergencias: posibilidades de actuación en las emergencias marítimas	652
3.4. Las Fuerzas Armadas y la investigación de las causas técnicas de los accidentes e incidentes marítimos	656

3.4.A. Panorámica normativa internacional relativa a la investigación de accidentes e incidentes marítimos	656
3.4.B. La investigación de siniestros marítimos en España	658
3.4.C. La investigación de accidentes e incidentes marítimos en que aparezcan implicados buques de guerra	661
CAPÍTULO II	665
<i>LA CONTAMINACIÓN MARINA ORIGINADA POR LOS BUQUES DE GUERRA</i>	
1. Buques de guerra y actividades contaminantes	665
1.1. Contaminación operacional de los buques: prevención	665
1.1.A. Los buques de guerra como productores de contaminación marina.....	669
1.1.B. La protección del medio marino y el principio de inmunidad soberana.....	670
a) La evolución de la inmunidad soberana desde los primeros instrumentos convencionales de protección del medio marino: Convenio de Barcelona y Convenio OSPAR	670
b) La inmunidad soberana en el Convenio MARPOL 73/78	673
c) La inmunidad soberana en la Convención sobre el Derecho del Mar....	674
d) La inmunidad soberana en la normativa comunitaria	675
1.1.C. La Defensa o Seguridad nacional en el marco de la Ley 41/2010, de Protección del Medio Marino.....	681
a) La exclusión de las normas relativas a la protección del medio marino por razones de Defensa o Seguridad nacional	681
b) Concreción de las actividades de los buques de guerra cuyo único propósito sea la Defensa o Seguridad nacional	683
1.2. Contaminación accidental de los buques: prevención y planes de intervención	687
1.2.A. La prevención de la contaminación marina accidental.....	689
a) El Convenio SOLAS	689
b) La prevención en el ámbito comunitario.....	691
c) Las medidas de orden interno: el marco normativo de la inspección de buques extranjeros y nacionales	693
1.2.B. Los planes de intervención	696
a) Consideraciones y propuestas relativas a la planificación de la contaminación marina accidental en España.....	696
b) El papel de las Fuerzas Armadas en el contexto del Plan Nacional de Contingencias por Contaminación Marina Accidental y del Sistema Nacional de Respuesta ante la contaminación marina.....	698
1.3. El caso particular de la contaminación acústica submarina.....	701
1.3.A. La contaminación acústica submarina producida por los sónares de los buques de guerra.....	701

1.3.B. Medidas protectoras de los cetáceos respecto a la contaminación de naturaleza acústica.....	706
a) Ámbito internacional y regional.....	706
b) Protección desde el derecho comunitario e interno: el Real Decreto 1727/2007, de 21 de diciembre	710
2. La contribución de la Armada a la preservación del medio marino	713
2.1. La seguridad marítima en el ambiente OTAN: el <i>Naval Ship Code</i>	713
2.2. La implementación de medidas preventivas en los buques de guerra españoles.....	715
2.3. Los buques de guerra españoles y la reducción del impacto medioambiental de las transmisiones de sónar	717
CONCLUSIONES.....	721
BIBLIOGRAFÍA.....	737
DOCUMENTOS OFICIALES	833
RESOLUCIONES JUDICIALES.....	873

ABREVIATURAS

ACCOBAMS: Acuerdo para la Conservación de los Cetáceos del Mar Negro, el Mar Mediterráneo y la Zona Contigua del Atlántico.

ADM: Anuario de Derecho Marítimo.

AEAT: Agencia Estatal de Administración Tributaria.

AGE: Administración General del Estado.

AIS: Automatic Identification System.

AJEMA: Almirante Jefe del Estado Mayor de la Armada.

APAL: armas pequeñas y armas ligeras.

ARP: Aranzadi Penal.

ASCOBANS: Acuerdo para la Conservación de los Cetáceos Menores del Mar Báltico y del Mar del Norte.

ASEAN: Association of Southeast Asian Nations.

ATC: Auto del Tribunal Constitucional.

ATS: Auto del Tribunal Supremo.

BAM: buque de acción marítima.

BIO: buque de investigación oceanográfica.

BO: Boletín Oficial.

BOD: Boletín Oficial de Defensa.

BOE: Boletín Oficial del Estado.

BOJA: Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.

BQN: bacteriológico, químico o nuclear.

BWM/2004: Convenio Internacional para el Control y Gestión de Aguas de Lastre y Sedimentos de los Buques.

CA: Comunidad Autónoma.

CACYTEMAR: Centro Andaluz de Ciencia y Tecnologías Marinas.

CARICOM: Acuerdo de Cooperación Científica y Técnica con la Comunidad del Caribe.

CAS: Centro de Arqueología Subacuática.

CBA: Centro de Buceo de la Armada.

CCMM: Centro de Control de la Calidad del Medio Marino.

CCRC: Centro de Coordinación Regional de Canarias.

CCSM: Centros de Coordinación y Salvamento Marítimo.

CDGSC: Comisión Delegada del Gobierno para Situaciones de Crisis.

CE: Constitución Española.

CEC: Centro de Estudios Constitucionales.

CECOP: Centro de Coordinación Operativa.

CECOPI: Centro de Coordinación Operativa Integrado.

CEHIPAR: Canal de Experiencias Hidrodinámicas de El Pardo.

CEM: Centro Español de Metrología.

CEMOPS: Comandante del Mando de Operaciones.

CENTRIX: Combined Enterprise Regional Information Exchange System.

CESEDEN: Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional.

CESIC: Centro Superior de Investigaciones Científicas.

CHENS: Chiefs of European Navies.

CIAIM: Comisión Permanente de Investigación de Accidentes e Incidentes Marítimos.

CICEM: Centro para la Investigación del Cultivo de Especies Marinas.

CICYT: Comisión Interministerial de Ciencia y Tecnología.

CIEMAT: Centro de Investigaciones Energéticas, Medioambientales y Tecnológicas.

CIJ: Corte Internacional de Justicia.

CIMA: Centro de Investigaciones Marinas.

CIMIC: civil-military cooperation.

CIP: Centro de Investigación Pesquera.

CISE: entorno común para compartir información relativa al ámbito marítimo de la Unión Europea.

CIVCOM: Comité para los Aspectos Civiles de la Gestión de Crisis.

CJM: Código de Justicia Militar.

CMASF: Círculo Meridiano Automático de San Fernando.

CMCO: civil-military coordination.

CMF: Coalition Maritime Force.

CMIMA: Centro Mediterráneo de Investigaciones Marinas y Ambientales.

CMPD: Crisis Management and Planning Directorate.

CMUE: Comité Militar de la Unión Europea.

CMUE: Comité Militar de la Unión Europea.

CNCS y LCC: Centro Nacional de Coordinación de Salvamento y Lucha contra la Contaminación.

CNEXO: Centre National pour l'Exploitation des Océans.

CNI: Centro Nacional de Inteligencia.

CNUDM: Convención de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar.

COCOM: Comité de Coordinación para el Control Multilateral de las Exportaciones Estratégicas.

COCSABO: Comisión de Coordinación y Seguimiento de las Actividades de los Buques Oceanográficos.

Código PBIP: Código Internacional para la Protección de Buques e Instalaciones Portuarias.

COMESPLAN: Comisión de Estudios y Planes de la Armada.

COMFORAL: Mando de la Fuerza de Altura.

COMFORSBARC: Mando de la Fuerza de Desembarco.

COMINMAR: Comisión Interministerial de Estudio y Reforma de los órganos de la Administración del Estado competentes en materia de actividades marítimas.

COMSIAF: Mando de la Fuerza Anfibia.

COMSILF: Mando de la Fuerza de Desembarco.

CONSEGMAR: Concepto de Seguridad Marítima de la Armada.

Convenio OPRC: Convenio Internacional sobre Cooperación, Preparación y Lucha contra la Contaminación por Hidrocarburos.

Convenio OSPAR: Convenio sobre la Protección del Medio Ambiente Marino del Atlántico Noroeste.

Convenio SAR: Convenio Internacional sobre Búsqueda y Salvamento Marítimo de 27 de abril de 1979.

COPNAV: Concepto de Operaciones Navales.

COPS: Comité Político y de Seguridad.

COS: Centro Operativo de Servicios.

CPCC: Capacidad Civil de Planeamiento y Conducción.

CPDHLF: Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.

CPE: Comité Polar Español.

CPJI: Corte Permanente de Justicia Internacional.

CPM: Código Penal Militar.

CPS: Comité Político y de Seguridad.

CRINAS: Centro Regional de Investigaciones Acuáticas de Asturias.

CSALV/89: Convenio sobre Salvamento Marítimo de 28 de abril de 1989.

CSCAP: Council for Security Cooperation in the Asia Pacific.

CSCE: Conferencia para la Seguridad y Cooperación en Europa.

CSI: Container Security Initiative.

CTA: Círculo de Tránsitos Automático.

CTC: Centro Tecnológico de Componentes.

CTF: Combined Task Force.

CZ: Comité Zangger.

DA: Derecho Administrativo.

DAVA: Dirección Adjunta de Vigilancia Aduanera.

DDN: Directiva de Defensa Nacional.

DG VIII: Dirección para los Asuntos de Defensa.

DGE IX: Dirección General de Relaciones Exteriores.

DGMM: Dirección General de la Marina Mercante.

DIC: Dirección de Construcciones Navales de la Jefatura de Apoyo Logístico de la Armada.

DIGENPOL: Director General de Política de Defensa.

DIIS: Danish Institute for International Studies.

DMF: Le Droit Maritime Français.

DO: Diario Oficial.

DOCE: Diario Oficial de las Comunidades Europeas.

DOM: Diario Oficial del Ministerio de Marina.

DOUE: Diario Oficial de la Unión Europea.

DUE: documento único de escala.

EA: Estatuto de Autonomía.

EASA: Agencia Europea de la Seguridad Aérea.

ECDIS: Sistema de Información y Visualización de Cartas Electrónicas.

EDA: Agencia Europea de Defensa.

EEAS: Servicio de Acción Exterior Europeo.

EES: Estrategia Europea de Seguridad.

EMAD: Estado Mayor de la Defensa.

EME: Estado Mayor del Ejército.

EMEJ: Escuela Militar de Estudios Jurídicos.

EMP: empresa militar privada.

EMSA: European Maritime Safety Agency.

ENUVSEC: Environment and Security Initiative.

ERS: Electronic Recording and Reporting System.

ESFAS: Escuela Superior de las Fuerzas Armadas.

ESP: empresa de seguridad privada.

EUMS: Military Staff of European Union.

EUNAVFOR: Fuerza Naval Europea.

EUROMARFOR: Fuerza Marítima Europea.

EUROSUR: Sistema Europeo de Vigilancia de Fronteras.

FAM: Fuerza de Acción Marítima.

FAS: Fuerzas Armadas Españolas.

FET: Falange Española Tradicionalista.

FRONTEX: European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union.

GEAS: Grupo de Actividades Subacuáticas.

GIZC: gestión integral de las zonas costeras.

GLONASS: Global Navigation Satellite System.

GMDSS: Global Maritime Distress Safety System.

GNSS: Global Navigation Satellite System.

IAC: Instituto de Astrofísica de Canarias.

IBM: International Maritime Bureau.

ICE: Información Comercial Española.

ICSU: International Council for Science.

IDEA: Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía.

IEEES: Instituto Español de Estudios Estratégicos.

IEO: Instituto Español de Oceanografía.

IFCA: Instituto de Física de Cantabria.

IG: Instrucción General.

IGAFA: Instituto Gallego de Formación en Acuicultura.

IGME: Instituto Geológico y Minero de España.

IHM: Instituto Hidrográfico de la Marina.

INAP: Instituto Nacional de Administración Pública.

INI: Instituto Nacional de Industria.

INMARSAT: International Maritime Satellite.

INTA: Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial.

IOCS: International Outreach and Coordination Strategy.

IPMP: Instituto Politécnico Marítimo-Pesquero del Noroeste.

IPREX: Instrucción Permanente de Relaciones Exteriores.

IRI: Istituto per la Ricostruzione Industriale.

ISM: Instituto Social de la Marina.

ISPSW: Institut für Strategie-Politik-Sicherheits- und Wirtschaftsberatung.

IUGM: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado.

JAA: Joint Aviation Authorities.

JDN: Junta de Defensa Nacional.

JEMA: Jefe del Estado Mayor del Ejército del Aire.

JEMAD: Jefe del Estado Mayor de la Defensa.

JIMDDU: Junta Interministerial Reguladora del Comercio Exterior de Material de Defensa y de Doble Uso.

JMP: Juzgado Marítimo Permanente.

JTE: Junta Técnica del Estado.

JUR: Base de Datos de Jurisprudencia Aranzadi (no publicados en CD y DVD).

LAS: Ley sobre el régimen de Auxilios, Salvamentos, Remolques, Hallazgos y Extracciones marítimos.

LBRL: Ley de Bases de Régimen Local.

LCCEMDDU: Ley sobre Control del Comercio Exterior del Material de Defensa y de Doble Uso.

LCSP: Ley de Contratos del Sector Público.

LIMIA: Laboratorio de Investigaciones Marinas y Acuicultura.

LJCA: Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

LOA: Ley Orgánica de la Armada.

LODN: Ley Orgánica de Defensa Nacional.

LODNOM: Ley Orgánica de Criterios Básicos de la Defensa Nacional y de la Organización Militar.

LOFAGE: Ley Orgánica de Funcionamiento de la Administración General del Estado.

LOFCS: Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

LPC: Ley de Protección Civil.

LPEMM: Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante.

LPHE: Ley del de Patrimonio Histórico Español.

LRIT: Long Range Identification Tracking System.

LRJ-PAC: Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

MAEC: Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación.

MAGRAMA: Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.

MAPA: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

MARLO: Maritime Liaison Office.

MARPOL 73/78: Convenio Internacional para prevenir la Contaminación por los Buques.

MARSUR: Maritime Surveillance.

MCCIS: Sistema de Control e Información.

MDA: maritime domain awareness.

MEDSEA: Red Mediterránea de Patrullas Costeras.

MERCOM: Maritime Emergency Response Commander.

MICINN: Ministerio de Ciencia e Innovación.

MINISDEF: Ministerio de Defensa.

MIO: maritime interdiction operation.

MISA EM: Multinational Interagency Situational Awareness within the Extended Maritime Environment.

MSA: Maritime Situational Awareness.

MSCHOA: Maritime Security Centre-Horn of Africa.

MSPCC: Maritime Security Policy Coordinating Committee.

MSSIS: Maritime Safety and Security Information System.

MTF: Maritime Task Force.

NAFO: Convenio sobre futura cooperación multilateral en las Pesquerías del Atlántico Noroeste.

NATO: North Atlantic Treaty Organization.

NAVAREA III: Radio-Avisos de largo alcance para el Mediterráneo y el Mar negro.

NAVSTAR-GPS: Navigation System Time and Ranging-Global Positioning System.

NBQ: nuclear, bacteriológico, químico.

NCAGS: naval cooperation and guidance for shipping.

NEAFC: Convenio sobre futura cooperación multilateral en las Pesquerías del Atlántico Nordeste.

NRF: NATO Response Force.

NSC: NATO Shipping Centre.

NSC: Naval Ship Code.

NSS: National Security Strategy.

OGMSA: Office of Global Maritime Situational Awareness.

OIML: Organización Internacional de Metrología Legal.

OM: Orden Ministerial.

OMI: Organización Marítima Internacional.

ONU: Organización de Naciones Unidas.

OPI: Organismo Público de Investigación.

OSCE: Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa.

OTAN: Organización del Tratado del Atlántico Norte.

PACIAP: Programa Anual de Control Integral de Actividades Pesqueras.

PCSD: Política Común de Seguridad y Defensa.

PEMARES: Plan de Explotación Marisquera de Cultivos Marinos de la Región Atlántica.

PERSEUS: protection of European seas and borders through the intelligent use of surveillance.

PESD: Política Europea de Seguridad y Defensa.

PMI: Política Marítima Integrada.

PNCCMA: Plan Nacional de Contingencias por Contaminación Marina Accidental.

PNPPAS: Plan Nacional para la Protección del Patrimonio Arqueológico Subacuático.

POC: personnel officer contact.

PRISMA: Programa de Información de Seguridad Marítima.

PZEPIM: Protocolo de Zonas Especialmente Protegidas y Diversidad Biológica.

PSI: Proliferation Security Initiative.

RABIT: Rapid Border Intervention Teams.

RAP: Revista de Administración Pública.

RCTA: Reunión Consultiva del Tratado Antártico.

RD: Real Decreto.

RDL: Real Decreto Ley.

REC: Regional Environmental Center.

RECAAP: Regional Co-operation Agreement on Combating Piracy and Armed Robbery against ships in Asia.

RED: Revisión Española de la Defensa.

REDA: Revista Española de Derecho Administrativo.

REDEM: Revista Española de Derecho Militar.

REDI: Revista Española de Derecho Internacional.

REEI: Revista Electrónica de Estudios Internacionales.

REMASA: Sociedad Remolques Marítimos SA.

REPIVES: Red de Vigilancia Pesquera.

RGDIP: Revista General de Derecho Internacional Público.

RIE: Revista de Instituciones Europeas.

RJ: Repertorio de Jurisprudencia Aranzadi.

RJCA: Repertorio de Jurisprudencia Contencioso Administrativa Aranzadi.

ROA: Real Instituto y Observatorio de la Armada.

Roj: referencia del buscador de jurisprudencia del Consejo General del Poder Judicial.

RROOFAS: Reales Ordenanzas para las Fuerzas Armadas.

RSC: Centros Secundarios de Salvamento.

RTC: Repertorio del Tribunal Constitucional Aranzadi.

RVAP: Revista Vasca de Administración Pública.

SAARC: South Asian Association for Regional Cooperation.

SafeSeaNet: Safe Sea Network.

SAP: Sentencia de Audiencia Provincial.

SAR: Servicio Aéreo de Rescate.

SASEMAR: Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima.

SCAR: Scientific Committee on Antarctic Research.

SENASA: Sociedad para las Enseñanzas Aeronáuticas civiles SA.

SEPI: Sociedad Estatal de Participaciones Industriales.

SG/AR: Secretario General/Alto Representante.

SGP: Secretaría General de Pesca.

SGPM: Secretaría General de Pesca Marítima.

SHADE: shared awareness and deconfliction.

SIA: Sistema de Identificación Automática de Buques.

SIAF: Fuerza Anfibia Hispano-Italiana.

SICC: Sea of Innovation Cantabria Cluster.

SIE: Sistema de Inteligencia Económica.

SIMGE: Sistema Integrado Militar de Gestión de Emergencias.

SMGC: Servicio Marítimo de la Guardia Civil.

SNMG: Standing NATO Maritime Group.

SOLAS: Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar.

Sónar: sound navigation and ranging.

SOSREP: Secretary of State Representative for Maritime Salvage and Intervention.

SSNC: Sección de Seguridad Naval Central.

SSR: Regiones de Búsqueda y Salvamento.

STANAG: Standardization Agreement.

STANAVFORLANT: Agrupación de Escoltas del Atlántico.

STANAVFORMED: Agrupación de Escoltas del Mediterráneo.

STC: Sentencia del Tribunal Constitucional.

STCJ: Sentencia del Tribunal de Conflictos de Jurisdicción.

STEDH: Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

STM: Servicio de Tráfico Marítimo.

STNMG: Standing NATO Maritime Group.

STS: Sentencia del Tribunal Supremo.

SURTASS LFAS: Surveillance Towed Array Sonar System. Low Frequency Active Sonar.

SVA: Servicio de Vigilancia Aduanera.

SVSS: Small Vessel Security Strategy.

TC: Tribunal Constitucional.

TCEEA: Tratado de la Comunidad Europea de la Energía Atómica.

TEDH: Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

TFUE: Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

TMC: Tribunal Marítimo Central.

TRLPEMM: Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante.

TRV: Trozo de registro y visita.

TS: Tribunal Supremo.

TUE: Tratado de la Unión Europea.

UAS: Unidad de Actividades Subacuáticas.

UE: Unión Europea.

UEDE: Unidad de Desactivación de Explosivos.

UEO: Unión Europea Occidental.

UIT: Unión Internacional de Comunicaciones.

UKMTO: United Kingdom Maritime Trade Operations.

UME: Unidad Militar de Emergencias.

UND: programa de Naciones Unidas para el desarrollo.

UNECE: Comisión Económica para Europa de Naciones Unidas.

UNED: Universidad Nacional de Educación a Distancia.

UNEP: Programa de Naciones Unidas para el Medioambiente.

UNESCO: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

UNIDIR: United Nations Institute for Disarmament Research.

URIE: Unidad de Respuesta Integrada Exterior.

USCG: United States Coast Guard.

UTC: tiempo universal coordinado.

UTM: Unidad de Tecnología Marina.

UTRAFAS: Unidad de Transformación del Estado Mayor de la Defensa.

VDS: Vessel Detection System.

VMS: Vessel Monitoring System.

ZEE: zona económica exclusiva.

INTRODUCCIÓN

El mar es una realidad física que sirve de acercamiento y simultáneamente de separación entre los pueblos, constituyendo desde la antigüedad una fuente de relaciones sociales, así como el espacio sobre el que se desarrollan una gran variedad de usos: como los científicos, de recreo, económicos, comerciales o militares. Cuando el ser humano ha utilizado el mar o cuanto con él se relaciona en conjunción con otros, se ha planteado la necesidad de ordenar las heterogéneas relaciones y actividades dimanantes de aquél, de ahí que, entre la multiplicidad de dimensiones y perspectivas desde las que puede tratarse el mar, el Derecho haya respondido con diferentes instrumentos y mecanismos, a la resolución de los problemas de naturaleza jurídica que han ido surgiendo.

El Ministerio de Marina y posteriormente el de Defensa, han ostentado competencias que se proyectan sobre la mar. Algunas de las funciones que a dicho Departamento se le asignan, vienen referidas propiamente a éste, cuyo titular es un órgano superior de la Administración General del Estado; y otras, se atribuyen directamente a las Fuerzas Armadas, integradas en el Ministerio de Defensa, de forma que el conjunto de la organización adquiera la necesaria vertebración para posibilitar la ejecución de la política de defensa y militar en la mar.

En este trabajo hemos elegido la genérica mención a las competencias del Ministerio de Defensa para englobar tanto las conferidas a éste como a las Fuerzas Armadas que del mismo forman parte, pues se ofrecería una visión parcial si solamente se centrara nuestro empeño en el análisis de la vertiente más concreta y ejecutiva de las misiones asignadas a las Fuerzas Armadas, o únicamente en la más amplia y política de las atribuidas al citado Departamento.

Las relaciones de las Fuerzas Armadas españolas con los otros actores que operan en la mar, han experimentado una paulatina evolución, moviéndose desde un plano estrictamente vinculado a la consecución del dominio naval como modo de acrecentar el poder estatal en los espacios marítimos de soberanía o jurisdicción, en el que primaban los aspectos defensivos ante el temor de una hipotética agresión exterior, hasta la construcción de unas relaciones de colaboración con la pluralidad de actores nacionales e internacionales, presentes en el ámbito marítimo. A grandes rasgos, este cambio de orientación ha obedecido, entre otros, a dos señalados factores: por un lado, a la variación del rumbo político acaecido en España una vez finalizada la etapa franquista, tras la aprobación del Texto Constitucional, que supuso una clarificación de la posición que las Fuerzas Armadas debían ocupar en el sistema diseñado por la Constitución, a las cuales, ulteriormente se le han atribuido normativamente otros cometidos además del tradicional de la defensa territorial del Estado; por otro, al fenómeno de la globalización, que se ha manifestado en el mar con especial intensidad, dada la imposibilidad de su control por un solo ente estatal, y la inexistencia material de fronteras en aquél, hecho éste que facilita que los riesgos y amenazas que en un determinado momento afectan únicamente a un Estado, eventualmente puedan llegar a tener un alcance transnacional.

La asignación de funciones a las Fuerzas Armadas desde una óptica democrática, desborda el estrecho cauce de la Defensa nacional, noción conectada a la defensa del territorio, desplazándose hacia conceptos como el de Seguridad, más amplio, y ligado a la consecución de un razonable nivel de condiciones económicas, sociales y políticas necesarias para el desarrollo y progreso de la nación en el marco de las organizaciones internacionales de las cuales el Estado español forma parte. Además, la actuación militar aparece matizada por el hecho de que se ha diluido el contenido de la tradicional distinción entre la realizada en tiempo de paz y de guerra, debido a que en el escenario mundial actual los conflictos tienen unos contornos imprecisos, poco delimitados, y no traen causa de una declaración formal de guerra. Los límites entre la seguridad interior y exterior también aparecen difuminados, de modo que sólo un enfoque

integral, que conciba la seguridad de manera amplia e interdisciplinar, como indica la Estrategia Española de Seguridad de 2011, puede responder a los complejos retos a que nos enfrentamos.

En un ambiente de normalidad constitucional, la intervención militar en la mar ha de enfocarse desde un doble prisma, pues el primordial cometido defensivo que el artículo 8 de la Constitución asigna a las Fuerzas Armadas, se complementa con aquellas otras funciones que la Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre, de la Defensa Nacional les atribuye, en términos de colaboración junto a otras Administraciones públicas, desarrollando misiones que no tienen estrictamente carácter militar, cuando la sociedad de la que los Ejércitos forman parte demanda su actuación, bien porque se produzcan necesidades públicas que lo justifiquen, o bien porque la experiencia y medios militares, han de ser utilizados para contribuir a garantizar la acción del Estado en la mar.

El propósito que persigue este trabajo es analizar las relaciones jurídicas existentes entre el Ministerio de Defensa, comprendiendo en éste a las Fuerzas Armadas, y otros actores que desenvuelven su actividad en el ámbito marítimo, su modo relativo de ser y estar en la mar, desde una perspectiva fundamentalmente interna, en un contexto de normalidad y ausencia de conflicto. El análisis que pretendemos realizar, indefectiblemente nos lleva a referirnos a las competencias y actividades desarrolladas por una pluralidad de agentes nacionales pertenecientes a distintos Departamentos ministeriales que operan en la mar, pero sólo en la medida en que aparece alguna conexión con el campo competencial asignado al Ministerio de Defensa o con la actuación de las Fuerzas Armadas. Sobre el telón de fondo del Estado descentralizado, se produce la incardinación de aquéllas, en cuanto a los cometidos que desarrollan, en la Administración General del Estado, debiendo articularse las relaciones con las demás Administraciones públicas, y en particular con la autonómica, en torno a los conocidos, pero no por ello pacíficos conceptos de colaboración, cooperación y coordinación.

Consideramos que para ofrecer una visión lo más completa posible del papel que desempeñan las Fuerzas Armadas en la mar, se hace precisa una mínima referencia a los órganos e instrumentos jurídicos internacionales que en algunos casos determinan su modo de operar, atribuyéndoles ciertas facultades y derechos en espacios marítimos ajenos a la soberanía o jurisdicción española, especialmente en materias como la protección marítima, de manera que dicha atribución competencial modula los ámbitos de actuación de los diferentes agentes nacionales.

La idea principal sobre la que gira esta tesis doctoral es la de la tendencia, convertida ocasionalmente en necesidad, a la integración de las capacidades cívico-militares en el ámbito marítimo, que comprende la realización de actuaciones conjuntas en tierra y mar, para obtener una visión general de los problemas planteados y la generación de sinergias que faciliten una actuación administrativa eficaz que permita solventarlos. Este enfoque integral no es más que un modelo aplicable a cualesquiera situaciones de crisis o conflicto, que resulta sumamente adecuado para intentar resolver los desafíos que pueden tener lugar en el mar.

En España, salvo en contados aspectos puntuales como el de la *Administración militar*, campo este al que han dedicado tempranamente bastantes páginas los estudiosos del Derecho administrativo, la doctrina se ha mantenido un tanto al margen del estudio en profundidad de los asuntos militares, siendo precisa y lógicamente los autores de procedencia militar quienes de forma prioritaria han mostrado más interés por el análisis jurídico de aquéllos temas que por razón de su ejercicio profesional les resultaban más cercanos. El advenimiento de la Constitución vino marcado por el debate doctrinal sobre la naturaleza jurídica de las Fuerzas Armadas, y abrió paso a una creciente atención en relación con el estudio de asuntos relacionados con aquéllas, fundamentalmente desde el área de conocimiento del Derecho Constitucional, centrándose en su

posición constitucional, el análisis de los derechos y deberes del personal sometido a fuero militar y en el encaje constitucional de las misiones que a las Fuerzas Armadas le habían sido asignadas por la Ley Orgánica de Defensa Nacional. También desde la perspectiva del Derecho internacional se ha percibido cierto interés por lo militar, sobre todo en aspectos referidos a las misiones de las Fuerzas Armadas en el exterior, a los conflictos armados o a los instrumentos jurídicos de naturaleza humanitaria. Un tanto aislado, desde el ámbito doctrinal militar se ha realizado algún estudio que separándose de los campos de análisis mencionados, analizaba el régimen jurídico-administrativo de los bienes inmuebles militares.

El Derecho administrativo marítimo, no se ha ocupado de analizar de manera global, la manera en la que el Ministerio de Defensa, y por extensión las Fuerzas Armadas intervienen en el ámbito marítimo, es más, las escasas referencias al papel desempeñado por aquéllos en distintos sectores: puertos, pesca medioambiente marino, etc., se presentan como el testimonio de algo excepcional o alejado del contexto marítimo ordinario, prescindiéndose por tanto, de la conveniente profundización al amparo de esa aparente desconexión.

El estudio desde el punto de vista jurídico de la relación existente entre las Fuerzas Armadas y el mar, en ausencia de conflicto, presenta tanto en España como más allá de nuestras fronteras, un tratamiento escaso y parcial, pues aparece centrado en cuestiones puntuales tales como el ejercicio de actividades militares en la Zona Económica Exclusiva, que ha obtenido una amplia atención en la doctrina extranjera, o en materias como la protección marítima, la cual, ha despertado el interés de los tratadistas como consecuencia del acaecimiento de sucesos de alcance interno que han tenido una enorme repercusión internacional y viceversa, así respectivamente, a mediados de 2006 la avalancha de emigrantes por vía marítima procedentes de la costa africana, hasta las islas Canarias, provocó la reacción doctrinal y normativa española; o el incremento de los actos de piratería en el Índico, cuya insuficiente cobertura legal en nuestro Derecho interno, propició la reforma del Código Penal en el año 2010, añadiéndose a su Texto los artículos 616.ter y 616.quáter.

La tarea que nos hemos propuesto no es la construir un trabajo integrado por distintas aportaciones parciales de naturaleza multidisciplinar, sino la de explorar el objeto que aquél comprende para obtener una visión principalmente jurídico-administrativa y global sobre la vertiente marítima de las Fuerzas Armadas, de ahí que, no hayamos focalizado exclusivamente nuestra atención sobre las competencias propias del Ministerio de Defensa que se proyectan en el mar, actitud que nos parece ciertamente estéril a la par que parcial, y que podría situarnos en la tesitura de concluir con una pretensión, igualmente improductiva, de reclamar unas mayores competencias para la Armada. Nuestro afán no se detiene aquí, sino que pretendemos aportar algunas propuestas o sugerencias, extraídas del análisis de las realidades y problemas que sintéticamente hemos considerado, dentro de un marco de reflexión doctrinal, cuyo sentido último podría encontrarse, si contribuye mediante el ofrecimiento de pautas válidas, a entender el alcance de la dimensión marítima del Ministerio de Defensa y las Fuerzas Armadas en su relación con otros agentes, o al menos, a despertar la curiosidad de otros sobre el tema.

La perspectiva metodológica que hemos seguido se basa sustancialmente en un plano principal de análisis conformado por el Derecho público interno español, y otro secundario, que viene constituido por algunos aspectos de Derecho internacional y comunitario, cuya interconexión resulta necesaria para el correcto entendimiento del papel, que sobre la mar, representa el Ministerio de Defensa.

El plano interno de nuestro estudio aparece centrado en el Derecho administrativo y también en el Derecho militar, como vía obligada de acercamiento a cualquier materia relacionada con aspectos militares, sin que hayamos descartado en esta última esfera jurídica, la

referencia a la normativa OTAN cuando por su interés para el objetivo perseguido por nuestro trabajo ha resultado preciso. Junto a los aspectos estrictamente normativos, hemos procedido también a analizar el entramado convencional sobre el que se asienta una gran parte de las relaciones mantenidas por el Ministerio de Defensa con otros órganos de la Administración estatal, para cuya articulación suele emplearse la inapropiada fórmula del Convenio de colaboración, Acuerdo o Protocolo, a través de la cual, se vincula dicho Ministerio con algunos otros departamentos ministeriales que ostentan competencias en el ámbito marítimo, todos ellos pertenecientes a la Administración General del Estado. La documentación con la que hemos trabajado no siempre es de fácil accesibilidad, puesto que la gran mayoría de los instrumentos convencionales suscritos por el Ministerio de Defensa no han sido objeto de publicación oficial, de ahí que para acudir a aquéllos, hemos hecho uso de los contenidos no clasificados de la Intranet de dicho Departamento, entre los que figuran los susodichos convenios. No obstante, con excepción del aspecto mencionado, hemos querido mantenernos de forma voluntaria en la órbita de la información disponible públicamente, sobre todo para constatar el esfuerzo realizado por el Ministerio de Defensa en la difusión de contenidos relacionados con los aspectos marítimos de la actuación de las Fuerzas Armadas.

En el plano del Derecho internacional hemos prescindido de las normas del Derecho humanitario y de la guerra, pues exceden de nuestro objeto de análisis, de modo que sólo nos hemos referido al precitado ámbito de conocimiento, al igual que al del Derecho del mar, desde un punto de vista utilitario, en tanto en cuanto nos han servido para comprender conceptos y realidades del Derecho interno o para desentrañar la posición relativa que en la mar ocupan el Ministerio de Defensa y las Fuerzas Armadas. Así, podemos traer a colación que desde la perspectiva del Derecho internacional y dentro de los instrumentos jurídicos de esta naturaleza, hemos efectuado mención a los Convenios SOLAS y MARPOL, en tanto que por lo que se refiere al Derecho del mar, ha resultado también obligada la continua referencia a la magna obra constituida por la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982. Ésta hace años comenzó a evidenciar el tiempo transcurrido desde su entrada en vigor, pudiendo apreciarse el desinterés, ya desde sus planteamientos iniciales, por regular ciertos asuntos que se revelaban ciertamente polémicos, tal y como pone de manifiesto la falta de alusión alguna en su contenido a los usos militares del mar, materia esta que en relación con las actividades militares en la Zona Económica Exclusiva había suscitado un arduo debate durante la fase de elaboración de la Convención, y que finalmente no fue recogida en su texto definitivo.

Asimismo, el estudio de algunos aspectos del Derecho comunitario, tanto originario como sobre todo derivado, resulta necesario para comprender el alcance de la presencia de las Fuerzas Armadas españolas en el mar, debido a la asunción española de compromisos con Europa en asuntos propiamente militares o policiales, que han dado lugar a nuestra integración en EUNAVFOR, Fuerza Naval Europea en la que España participa activamente mediante la aportación de medios a la *Operación Atalanta* de lucha contra la piratería marítima en el Índico; o a la realización de las operaciones llevadas a efecto para la represión de los tráfico marítimos ilícitos, entre las que podemos destacar las dirigidas a prevenir, combatir y reprimir la inmigración ilegal en el contexto FRONTEX. Además, el Tratado de Lisboa, desde su entrada en vigor el 1 de diciembre de 2009, ha supuesto la creación de un marco propicio para la integración de capacidades cívico-militares, que se materializa en el terreno de las políticas, al producirse la necesaria convergencia entre la Política Marítima Integrada y la Política Común de Seguridad y Defensa, que ha cristalizado en el objetivo dirigido a la consecución de una vigilancia marítima integrada. La influencia del Derecho comunitario se extiende también a muchas otras materias relacionadas con el mar, tales como las relativas a la preservación del medio marino, respecto a la cual, hemos procedido a analizar la influencia en el Derecho interno

de la orientación seguida en dichas cuestiones por la normativa comunitaria, para ubicar adecuadamente el marco de actuación de las Fuerzas Armadas españolas en el mar.

La estructura y el contenido del presente trabajo pivotan sobre la idea central que en él subyace de que existe una tendencia y eventual necesidad de integración de capacidades en la mar. Sobre esta idea, hemos distinguido a efectos sistemáticos, las siguientes tres grandes esferas: en la primera parte, tratamos de ofrecer una visión general de los cometidos marítimos de las Fuerzas Armadas desde el final de la Guerra Civil española hasta el momento actual, poniendo de manifiesto la tendencia a la integración de capacidades cívico-militares; a continuación, en la segunda parte, planteamos la necesidad de integración en el marco del escenario marítimo actual, sondeando las relaciones del Ministerio de Defensa y las Fuerzas Armadas con otros actores, en una serie actividades y materias puntuales; y finalmente, concluimos el estudio con una tercera parte dedicada a la implicación del Ministerio de Defensa en la preservación del medio marino.

La primera parte de esta tesis, se abre con una introducción que conforma el Capítulo I, en la que nos ceñimos al análisis jurídico-administrativo y sociológico de la etapa histórica que abarca desde el final de la Guerra Civil española hasta la aprobación de la Constitución, para explicar la confusión, o más bien, tomando prestadas las palabras de Guaita, *consorcio orgánico* existente entre la marina militar y la mercante como auxiliar de la primera, desde el que ambas se dirigían a la satisfacción del fin último de contribuir a la Defensa nacional. En este periodo, el dominio absoluto de los asuntos marítimos ejercido por el elemento militar, y en particular por la Armada, tiñó el comienzo de la etapa democrática, de un cierto voluntarismo rupturista con todo el bagaje normativo que venía del régimen político anterior, si bien, ha sido tal el peso de lo militar en los asuntos marítimos, que la separación de competencias cívico-militares en la mar, se ha producido tardíamente y no de un modo completo. Para seguir el orden lógico y cronológico con el que comenzamos este trabajo, en el Capítulo II abordamos el estudio de los cometidos genéricos asignados a las Fuerzas Armadas y su significado dentro del contexto normativo actual, así como, las misiones de carácter más específicamente marítimo dimanantes de su contribución a la acción del Estado en la mar, las cuales, suponen un acercamiento de los militares a competencias ajenas al Ministerio de Defensa en una especie de movimiento histórico pendular, revelador de la aludida tendencia a la integración. Las competencias marítimas atribuidas al Ministerio de Defensa en materias ajenas a la Seguridad y Defensa nacional, a cuyo estudio, dedicamos el Capítulo III, trata de mostrar que aún perviven, de modo un tanto anacrónico, funciones atribuidas a aquél Departamento en materias que, como la relativa a la fijación de la remuneración en el salvamento marítimo, no parecen encajar en el actual sistema de distribución competencial de los asuntos marítimos. Cerramos esta parte con un Capítulo IV, en el que nos proponemos ofrecer una visión panorámica tanto de las estrategias y políticas de defensa y seguridad existentes en España, como de las seguidas por algunos países y Organizaciones internacionales de nuestro entorno, de las cuales puede colegirse la tendencia a la integración de sinergias civiles y militares en el ámbito marítimo.

En la segunda parte de nuestro estudio, partimos de la premisa de que resulta necesaria la integración en determinadas actividades y ámbitos materiales dentro del marco del globalizado escenario marítimo actual, y ello, porque a diferencia de lo que sucede en tierra, la inmensidad del mar y consiguiente dificultad para el ejercicio del poder estatal en él, aboca a la búsqueda de fórmulas de entendimiento. Tras proceder en el Capítulo I al estudio del estatuto jurídico actualizado de los buques de guerra, en el siguiente, profundizamos en dos actividades instrumentales, la vigilancia e inspección marítima, refiriéndonos especialmente a las relaciones administrativas de colaboración y coordinación, que en su ejercicio, se entablan entre las Fuerzas

Armadas y otros agentes. En los Capítulos III y IV, nos centramos en dos materias, respecto a las cuales, se ha producido un gran avance en la integración cívico-militar, que son respectivamente, la ciencia, investigación y tecnología, en cuyo ámbito podemos calificar de modélica y plena la integración militar producida en el sistema metrológico y cartográfico nacional; y la protección marítima, que nos lleva a considerar amenazas tales como la piratería, el terrorismo marítimo o los tráfico ilícitos, para cuya resolución se han arbitrado, tanto en el plano internacional como en el interno, iniciativas y mecanismos de cooperación, colaboración y coordinación, en los que participan las Fuerzas Armadas y actores civiles.

Finalmente, en la última parte de este trabajo pretendemos vislumbrar el grado de implicación del Ministerio de Defensa en la preservación del medio marino, que se mueve bajo la sombra de la tradicional exclusión de las Fuerzas Armadas respecto a la aplicación de las normas protectoras y de seguridad marítima. Hemos tomado como referencia al objeto de lograr una mayor claridad expositiva, la distinción entre la contaminación marina accidental, vinculada a sucesos catastróficos, y la contaminación marina operacional que tiene su origen en las actividades normales de los buques de guerra, pudiendo ahora avanzarse que, tanto en uno como en otro campo, resulta mínimo el grado de interacción entre la Fuerzas Armadas con otros sujetos que operan en la mar, no obstante lo cual, puede constatarse un gran avance en el compromiso medioambiental por parte del Ministerio de Defensa. En el primero de los Capítulos, analizamos el papel desempeñado por las Fuerzas Armadas en las emergencias marítimas, poniendo especial énfasis en la convergencia de aquéllas que tienen carácter catastrófico con la protección civil. En esta cuestión hemos efectuado una obligada referencia a la Unidad Militar de Emergencias, específicamente concebida para atender los supuestos de catástrofe y calamidad pública, que inexplicablemente, sólo de manera excepcional puede actuar en la mar. En el segundo capítulo y último de esta tesis, aludimos a la prevención de la contaminación marina en relación con los buques de guerra, llevándonos nuestro estudio a indagar en el caso específico, olvidado por la doctrina española, de la incidencia que la contaminación acústica originada por los sónares de los buques de guerra produce sobre los cetáceos, en el que precisamente, la Armada ha asumido unilateralmente el *principio precautorio*. La interiorización de este principio medioambiental presupone que tras haberse identificado los efectos potencialmente peligrosos de dichos sónares, y aunque la evaluación científica no permite actualmente determinar con la certeza suficiente el riesgo que su uso conlleva para los cetáceos, por el Ministerio de Defensa, y en particular por la Armada, se han adoptado una serie de normas de actuación que amplían el círculo protector de los cetáceos existente en España.

DE LA SEPARACIÓN DE COMPETENCIAS CIVILES Y MILITARES EN LA MAR A LA PAULATINA INTEGRACIÓN DE CAPACIDADES EN MATERIA DE DEFENSA Y SEGURIDAD

CAPÍTULO I

LA TRANSFERENCIA A LA ADMINISTRACIÓN CIVIL DE COMPETENCIAS EN ASUNTOS MARÍTIMOS ASIGNADOS A LA ADMINISTRACIÓN MILITAR, TRAS EL FIN DE LA GUERRA CIVIL ESPAÑOLA

1. El militarismo en los asuntos marítimos al término de la Guerra Civil

La intromisión de los militares en la esfera política, de forma directa o mediante instrumentos de influencia o presión, conduce al análisis del concepto de *militarismo*. Éste es un término complejo, de difícil y confusa definición¹, perteneciente a la categoría de los empleados en las ciencias sociales, el cual, pese a carecer de una definición universal comúnmente aceptada resulta de indispensable utilización en este trabajo².

Según el primer significado de la voz *militarismo* contenida en el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, aquél consiste en la *preponderancia de los militares, de la política militar o del espíritu militar en una nación*; en una segunda acepción, es el *modo de pensar de quien propugna dicha preponderancia*³.

Desde una perspectiva puramente conceptual, el *militarismo*, en la significación común antes citada, ha de distinguirse de la *militarización*, cuando esta última palabra usa en sentido jurídico o restringido, bien se refiera a personal civil, en cuyo caso implica su asimilación transitoria a las categorías militares que corresponda como consecuencia de la movilización o

¹ GÓMEZ MARTÍNEZ, R. (2010), *Constitución y fuerza militar*, Universidad de Granada. Centro Mixto Universidad de Granada-MADOC, Motril (Granada), p. 41. HUNTINGTON, S.P. (1957), *The soldier and the State: the theory and politics of civil-military relations*, Library of Congress, Washington, p. 84, sostiene que una de las premisas esenciales para minimizar el poder militar y lograr el control civil es la reducción de aquél a través de la profesionalización de los militares, *the one prime essential for any system of civilian control is the minimizing of military power. Objective civilian control achieves this reduction by professionalizing the military by rendering them politically sterile and neutral*. Id. (1997), en *El orden político en las sociedades en cambio*, Paidós, Barcelona, p. 177, utilizaba el término *pretorianismo*, en un sentido limitado, para aludir a la intervención de los militares en la política. Desde una perspectiva integradora, JANOWITZ, M. (1968), *The professional soldier: a social and political portrait*, The Free Press Paperback, Macmillan, London, pp. 31 y 32, aludía al acercamiento de los militares a la sociedad como consecuencia de los cambios sociales producidos. PERLMUTTER, A. (1982), *Lo militar y lo político en el mundo moderno*, trad. F. de Lecea Dezcallar, Colección Ediciones Ejército, Servicio de Publicaciones del EME, Madrid, p. 4, afirma que la tendencia del profesional militar a intervenir en la política y en la orientación de normas, es consecuencia de sus funciones y orientaciones corporativas y administrativas.

² SKJELSBÆK, K. (1980), *Militarism, its dimensions and corollaries: an attempt at conceptual clarification*, Asbjørn Eide y Marek Thee (eds.), en *Problems of contemporary militarism*, Croom Helm, London, p. 79, el aludido autor indica que *many terms frequently used by social scientists do not meet the criteria of having universally meaningful definitions. They have survived nevertheless because they are indispensable. The term militarism belongs this category*. MOSKOS C.C. y HARRIES-JENKINS, G. (1984), *Las Fuerzas Armadas y la sociedad*, trad. M. Gordo Gracia, Alianza, Madrid, p. 99, Moskos alude al término *pretorianismo*, ya utilizado por Huntington, en 1968, para explicar la situación en la cual la clase militar de una sociedad dada ejerce un poder político dentro de esa sociedad, en virtud de un uso efectivo o de una amenaza de uso de la fuerza, estableciendo tres subtipos en aquél: la tiranía militar; la oligarquía militar y el pretorianismo autoritario. En particular, sobre el estado de la sociología militar en España, puede verse en el estudio introductorio de esta obra, realizado por Miguel Alonso Baquer, pp. 9-38.

³ Hemos extraído la acepción común del término *militarismo* del Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, (2001), 22ª edición, tomo II, p. 1506.

militarización de los organismos o empresas en los cuales presta sus servicios, una vez que así se haya acordado por el Gobierno en atención a las necesidades de la Defensa nacional o cuando concurren situaciones excepcionales; o bien a empresas u organismos, al adoptarse con carácter temporal por la existencia de las aludidas necesidades o de circunstancias extraordinarias que lo justifiquen, lo cual, supone que aquéllos conservan su propia dirección y administración, pero se usan total o parcialmente para proporcionar bienes o servicios considerados útiles⁴. Si se toma en

⁴ RUIZ-GALLEGOS BALADO, M. (1989), *Industria y Defensa nacional*, Ministerio de Defensa, Madrid, p. 419, señala que con la militarización el personal civil adquiere asimilación militar, siquiera se trate de una situación transitoria, quedando plenamente sometido al fuero militar.

La militarización industrial, continúa expresando el citado autor, implica el que los establecimientos industriales privados queden en una situación pareja a la de los establecimientos industriales públicos militares. El Estado al someter a disciplina y fuero castrense al personal de la empresa, puede conseguir con mayor facilidad conjurar el fantasma de la huelga u otros medios de presión que serían lícitos en tiempo de paz pero no en momentos de peligro para la seguridad del país, p. 349. Vid. pp. 388-407, respecto a los antecedentes histórico-jurídicos en el Derecho español de la movilización industrial.

FISAS ARMENGOL, V. (1979), *El poder militar en España*, Laia, Barcelona, p. 134, afirma que la Ley de Movilización Nacional es una de las leyes más anacrónicas y medievales inventadas por el aparato represivo del Estado.

LÓPEZ RAMÓN, F. (2006), *La evolución democrática de la Defensa nacional*, Revista Española de Derecho Militar, enero-junio, núm. 87, p. 30, estima que una vez establecida la estricta vinculación entre la militarización y el estado de sitio en la Ley Orgánica 4/1981, debe estar claro que ninguna movilización que produzca la militarización en el territorio nacional es posible al margen de lo previsto en dicha Ley.

Para perfilar el concepto jurídico o restringido de la voz *militarización*, partimos de diversas normas que se refieren a aquél, en particular, del artículo 1 de la Ley 50/1969, de 26 de abril, de Movilización Nacional (BOE núm. 101, de 28 de abril), el cual, establecía que *todos los recursos nacionales, cualquiera que sea su naturaleza, podrán ser movilizados para su empleo en las necesidades de la defensa nacional o cuando situaciones excepcionales lo exijan*, añadiéndose en su artículo 9, que el *Personal Civil Militarizado, es el correspondiente a organismos o empresas movilizadas o militarizadas total o parcialmente, así como el personal civil que preste sus servicios en Ministerios militares o Dependencias de los mismos. Este personal quedará equiparado a las categorías militares que corresponda...* El artículo 5 del Decreto de 28 de noviembre de 1942 (BOE núm. 333, de 29 de noviembre), establecía las graduaciones militares a que quedaría asimilado el personal militarizado.

En cuanto a las empresas militarizadas, el artículo 13.c de la Ley de Movilización de 1969, establecía que *son las que conservando su Dirección y Administración propias se utilizan parcial o totalmente, para la producción de bienes de cualquier clase que se consideren útiles para las situaciones previstas en esta Ley. Su personal mayor de dieciocho años, y sin distinción de sexo, quedará igualmente militarizado*.

La Ley 50/1969, fue derogada expresamente por la disposición derogatoria única, apartado 1, de la Ley 39/2007, de 19 de noviembre, de la Carrera Militar (BOE núm. 278, de 20 de noviembre).

La vigente Ley 48/1960, de 21 de julio, de Navegación Aérea (BOE núm. 176, de 23 de julio), señala en su artículo 50.1, modificado por el artículo 2 de la Ley 53/1968, de 27 de julio (BOE núm. 181, de 29 de julio), que *corresponde al Ministerio del Aire la ejecución de la movilización total o parcial acordada por el Gobierno conforme a la personal y consideración del mismo a las categorías militares pertinentes*. El citado precepto ha sido tenido en cuenta por el Gobierno, en relación con lo dispuesto en los artículos 9.1 y 12.2 de la Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio, de los estados de alarma, excepción y sitio (BOE núm. 134, de 5 de junio), para efectuar la declaración del Estado de Alarma por vez primera en nuestra democracia, en virtud de lo prevenido en el artículo 3 del Real Decreto 1673/2010, de 4 de diciembre, por el que se declara el estado de alarma para la normalización del servicio público esencial del transporte aéreo (BOE núm. 295, de 4 de diciembre), en el cual, se establece que *todos los controladores de tránsito aéreo al servicio de AENA pasan a tener, durante la vigencia del Estado de Alarma, la consideración de personal militar* (ha de tenerse en cuenta, que el citado artículo 3 del Real Decreto 1673/2010, menciona erróneamente el artículo 44 de la Ley 48/1960, en el que se recoge el requisito de la autorización para la instalación de aeropuertos o aeródromos privados, y que no guarda relación alguna con el Estado de Alarma que el referido Real Decreto declara).

Se efectuó una más precisa delimitación del alcance de la *militarización*, en el Real Decreto 399/1979, de 3 de marzo, por el que se movilizó, en su modalidad de militarización, a la Empresa F.C. Metropolitana de Barcelona, S.A., en el cual, se dispuso: *Artículo primero.- Queda movilizada en su modalidad de militarización, la Empresa F.C. Metropolitana de Barcelona, Sociedad Anónima... Todo su personal mayor de dieciocho años, y sin distinción de sexo, queda por consiguiente militarizado. Artículo segundo.- La empresa citada continuará prestando los servicios públicos que tiene encomendados actualmente, pasando su personal a depender, a efectos jurisdiccionales*

consideración el sentido vulgar o amplio del vocablo *militarización*, éste se define como la acción y efecto de militarizar, es decir, de *infundir la disciplina o el espíritu militar, someter a la disciplina militar, o dar el carácter u organización militar a una colectividad*⁵.

En el terreno práctico la frontera entre ambos conceptos se difumina⁶, volviéndose borrosa, de modo tal, que puede hacer vano cualquier intento de distinción, dado que la *militarización* entendida en sentido jurídico será una proyección del *militarismo* cuando se quiebra la característica de la temporalidad de aquélla y la asimilación de personal civil al militar deviene en una situación con vocación de permanencia. Desde el plano de los hechos, otro tanto ocurre con la *militarización* entendida en su sentido común, pues los objetivos que a través de ésta se tratan de conseguir, como infundir o someter a una colectividad a la disciplina o a los modelos militares, pueden lograrse a través de la invasiva presencia del personal militar en la política o en la Administración, imponiendo los modelos organizativos de carácter militar tanto en la sociedad, como en los centros de poder civil, rasgos éstos que se relacionan con la noción de *militarismo*.

Con carácter general, el militarismo atraviesa los ámbitos económico, político y social, produciendo no ya una mera influencia, sino la supremacía de lo militar, hecho que a su vez, constituye una de las manifestaciones de aquél⁷, de tal manera, que dicha supremacía impregna y condiciona el desenvolvimiento de la vida misma. En algunos regímenes políticos, el predominio militar puede llegar al extremo de condicionar la toma de decisiones políticas, en cuyo caso, la

y de disciplina, del Capitán General de la Cuarta Región Militar. Artículo tercero.- Dicho personal ostentará el distintivo de su condición de militarizado y llevará consigo la tarjeta de militarización correspondiente. Tendrá los derechos y deberes que los artículos noveno y once de la Ley Básica de Movilización señalan, quedando sujeto al Código de Justicia Militar, como establece el artículo dieciocho de la misma Ley. No obstante al citado personal se le concederán cuantos derechos de carácter individual, laboral, social y administrativo le confieren las disposiciones vigentes y no se opongan al Código de Justicia Militar ni a sus deberes y obligaciones como personal civil militarizado.

⁵ Esta definición aparece recogida en el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, (2001), 22ª edición, tomo II, p. 1506. ALMIRANTE Y TORROELLA, J. (1869), ed. facs. (1989), *Diccionario militar*, tomo II, H-Z, Ministerio de Defensa, Madrid, p. 756, define el término *militarizar* como *verbo que no tiene aplicación técnica respecto a personas, no se dice que un Batallón se militariza, pero se puede militarizar un servicio, como el de Sanidad, el de Equipajes o Transportes. Cuando se hable de un país, de un terreno, militarizarlo es darle condiciones de teatro de la guerra, de ataque y defensa; construyendo fortificaciones, abriendo o cortando caminos, echando o destruyendo puentes, etc.*

⁶ BLANCO ANDE, J. (1987), *Defensa nacional y Fuerzas Armadas*, Dykinson, Madrid, p. 227, apunta un criterio de distinción entre militarismo y militarización, trayendo a colación una cita de Malvern Lumsden (1976), *Dimensión cultural del militarismo*, en la Revista El Viejo Topo, núm. 15, pp. 19 y 20, en la que se afirma que el término *militarización* es aplicable al nivel de las estructuras sociales y económicas, mientras que el de *militarismo*, puede interpretarse al nivel de las superestructuras culturales. Así como hay una relación dinámica entre estructura social y cultura, también la hay entre militarización y militarismo.

⁷ HERNÁNDEZ HOLGADO, F. (2003), *Miseria del militarismo: una crítica del discurso de la guerra*, Virus, Barcelona, pp. 9 y 20, realiza un análisis del militarismo desde una perspectiva que trata de superar la identificación de aquél con la simple supremacía del ejército sobre el poder político, asociándolo exclusivamente a regímenes autoritarios, indicando que sus raíces se hallan en un sistema de valores fundamentado en el miedo al enemigo, que impone un creciente aumento del gasto militar y una necesidad de identificación con el ejército en las conciencias y la vida de las personas. El citado autor, esgrime en apoyo de su argumento, que de militarista se ha calificado la nueva política del presidente George W. Bush, tras los atentados del 11 de septiembre, la cual ha forzado el aumento del gasto militar estadounidense, añadiendo que la influencia de los sectores civiles no relacionados con el elemento castrense, como el discurso que el presidente serbio Slovodan Milosevic pronunció en 1989 para conmemorar la batalla de Kosovo Polje, han contribuido, en medida mayor aún que los propios militares, a la militarización de conflictos históricos y sociedades concretas. En el mismo sentido, asocia el militarismo al creciente aumento del gasto militar OLIVERES, A. y ORTEGA, P. (eds.), (2007), *El militarismo en España: balance del ciclo armamentista español hasta 2007*, Icaria, Barcelona, pp. 13-42, en especial p. 38. BLANCO ANDE, J. (1987), *Defensa nacional y...*, op. cit., p. 224, concibe el militarismo como idea que entraña una cierta superioridad de lo militar sobre lo civil.

tentativa de efectuar una delimitación entre las esferas política y militar, aparece como sumamente difícil. No obstante, un atisbo de distinción puede advertirse ya en CLAUSEWITZ, cuando en el lejano contexto de la expansión militar prusiana, afirma que *las pasiones que han de inflamarse en la guerra deben encontrarse en las personas; el espacio que el juego del valor y el talento tendrá a su disposición en el ámbito de las probabilidades y el azar, dependerá del carácter del mando y del ejército; pero los objetivos políticos competen exclusivamente al gobierno*⁸. Las causas de la supremacía del poder militar sobre el civil, tienen su origen en la falta de organización y articulación de la sociedad civil, en la posibilidad de poner en duda la legitimidad del poder civil y en el grado de cultura política existente en la sociedad⁹, ya que, como razona FINER, cuanto más alto sea el nivel de cultura política más pequeña será la probabilidad de intervención militar en los dominios del poder civil¹⁰.

La primera y más importante manifestación del militarismo, según BARCELONA LLOP, es aquélla que implica la intervención castrense en la vida política del Estado, la segunda, correspondiente a un estadio más avanzado, consistiría en el ejercicio de poder, entendiendo éste en un sentido no coactivo, no directo, no orgánico, pero sí efectivo y real¹¹.

En España, durante la etapa política en la que el General Franco ocupó la Jefatura del Estado, adquirieron particular pujanza las construcciones doctrinales que atribuían a las Fuerzas Armadas una función política autónoma a la del poder civil¹², y así, GARCÍA ARIAS y OEHLING estimaban que el ejército está llamado a cumplir una función política que ha de tener su reflejo en un control militar permanente ejercido sobre las autoridades civiles, de modo que al llevar a efecto esa intromisión, el ejército continúa cumpliendo funciones de seguridad; la defensa de la comunidad. Este último autor subraya la concepción trascendente del ejército por su permanencia y estabilidad frente a la inmanencia del poder civil, si bien matiza que los poderes civil y militar hacen referencia a dos formas de expresarse el poder según las circunstancias¹³.

⁸ CLAUSEWITZ, C. (1999), *De la guerra*, volumen I, Ministerio de Defensa, Madrid, trad. M. Howard y P. Paret, p. 196.

⁹ COTINO HUESO, L. (1996), *El principio de supremacía civil: perspectiva histórica y recepción constitucional*, Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol, núm. 17, p. 97.

¹⁰ FINER, S.E. (1974), *The man on horseback – 1974: military regimes*, Armed Forces and Society, volume 1, pp. 5-27. En esta misma línea, pero vinculando la mayor probabilidad de intervención militar en la política, al menor grado de desarrollo social, se sitúan BAÑÓN MARTÍNEZ, R. y OLMEDA GÓMEZ, J.A. (1985), *La institución militar en el Estado contemporáneo*, Alianza, Madrid, p. 26, quienes indican que, la definición del enemigo interno se realiza desde unas fuerzas armadas premodernas, en una sociedad de desarrollo interno desigual y de industrialización muy limitada...las fuerzas armadas aparecen como el último reducto de la *esencia* nacional que ellas mismas definen y, eventualmente, desempeñan un papel importante en la política. La consecuencia de la intervención militar aparece expuesta por JANOWITZ, M. (1985), *La organización interna de la institución militar*, en *La institución militar en el Estado contemporáneo*, op. cit., p. 108, el cual afirma, que la toma militar del poder político tiende a fomentar una interpretación del ejército y de la policía en los puestos más altos. PERLMUTTER, A. (1982), *Lo militar y lo político...*, op. cit., p. 129, expresa que, entre las características del Estado pretoriano moderno, que es aquél en el que los militares tienden a intervenir en el gobierno y tienen potencial suficiente para dominar al ejecutivo, se encuentran las de tener un poder ejecutivo ineficaz y la de estar en decadencia política.

¹¹ BARCELONA LLOP, J. (1986), *Profesionalismo, militarismo e ideología militar*, Revista de Estudios Políticos (Nueva Época), núm. 51, mayo-junio, pp. 153 y 154.

¹² BLANQUER CRIADO, D. (1996), *Ciudadano y soldado: la Constitución y el servicio militar*, Civitas, Madrid, p. 508.

¹³ GARCÍA ARIAS, L. (1967), *Las Fuerzas Armadas en la Ley Orgánica del Estado*, en Revista de Estudios Políticos, núm. 152, pp. 138 y ss. OEHLING RUIZ, H. (1967), *La función política del Ejército*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, pp. 180-183 y 335.

Otros autores consideran que el militarismo es un producto patológico de la deformación de las funciones normales del ejército, que lleva a éste a luchar por imponer su voluntad al poder legalmente constituido¹⁴.

De un modo más concreto, MUÑOZ BOLAÑOS, precisa que en la posguerra (1939-1945), la militarización de la Administración y de la sociedad se produjo por vía de la extensión del protagonismo de las Fuerzas Armadas en los resortes del poder del Estado nacido de la Guerra Civil, concretamente en el orden público, la justicia, en el ámbito económico, a través de la presencia de los militares en el Instituto Nacional de Industria, y en la educación¹⁵. Centrando su estudio en la extracción del personal político durante el franquismo en el periodo comprendido entre 1936 y 1945, VIVER PI-SUNYER pone de manifiesto el hecho de que durante los diez primeros años del régimen, los militares, en los organismos a que se hallaban incorporados, ocuparon los puestos dirigentes, lo cual, tiene una especial significación en los regímenes

¹⁴ FISAS ARMENGOL, V. (1982), *Crisis del militarismo y militarización de la crisis*, Fontana, Barcelona, pp. 20 y 21. Evidentemente, el militarismo es multidimensional y variado, con diferentes manifestaciones según el contexto en que se encuentre, dependiendo del fondo histórico, de las tradiciones culturales, estructura de clase, condiciones sociales, cuerpo social de un país y de la situación internacional.

Este autor, (1979), *El poder militar en España*, Laia, Barcelona, p. 20, define el militarismo como la tendencia de los aparatos militares de las naciones a asumir un sobrecontrol en la vida y en el comportamiento de los ciudadanos ya sea a través de los llamados objetivos militares, o por medio de los llamados valores militares, instrumentos todos ellos aptos para conseguir un dominio sobre la cultura, la educación, los medios de comunicación, la religión, la política, la economía, mediante la utilización de las instituciones, no solo militares, sino sobre todo las civiles. En este sentido se pronuncia AZNAR JORDÁN, D. (2007), *La respuesta a los nuevos retos: riesgos emergentes y transformación de las Fuerzas Armadas*, en Congreso de Historia de la Defensa, Fuerzas Armadas y políticas de Defensa: transición y modernización, volumen II, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado. UNED, Madrid, p. 175, el cual, indica que el militarismo es una mentalidad o ideología castrense autónoma, caracterizada por una propensión del estamento militar a causar problemas y daños, concretados en la tendencia al uso de la violencia y la intervención en la vida política del Estado.

¹⁵ MUÑOZ BOLAÑOS, R. (2010), *La institución militar en la posguerra (1939-1945)*, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado de investigación sobre la Paz, la Seguridad y la Defensa, Madrid, pp. 43-53. La ley de 9 de agosto de 1939, sentó las bases de una nueva policía, afecta al régimen, restableciendo de nuevo las Direcciones Generales de Seguridad y de la Guardia Civil. De la primera que siempre estaría en manos de un militar, según el mismo autor (2000), en *Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en España (1900-1945)*, Revista Serga, especial núm. 2, p. 53, pasó a depender la policía gubernativa. La ley de 8 de marzo de 1941, por la que se reorganizan los servicios de la policía (BOE núm. 98, de 8 de abril) establecía en su artículo 4 ciertas condiciones para ascender a la categoría de comisario de 3ª de la Escala Superior del Cuerpo General de Policía, entre las que se encontraba *ser Oficial del Ejército y haber prestado cinco años de servicio en la Policía*. El 11, referido a los integrantes de la Escala Subalterna de Policía, formada por inspectores de 1ª y de 2ª y por agentes de 1ª y de 2ª, especificaba que una de las condiciones para integrarla sería la de *ser Oficiales provisionales o de complemento...y sargentos del Ejército*. Finalmente, el 18 determinaba que el Cuerpo de la Policía Armada y de Tráfico tendrá carácter y organización eminentemente militar, y el 19, que *su mando será ejercido por Jefes y Oficiales del Ejército en comisión*. Respecto a la Guardia Civil, por Ley de 15 de marzo de 1940, se transfirió al ejército su control asignándose el mando superior de los Tercios de Frontera y de parte de las Unidades inferiores a *Jefes y Oficiales del Ejército*. En el ámbito de la justicia, la intromisión militar tuvo su reflejo en la Ley de 8 de agosto de 1939, por la que se constituyeron los Juzgados Provinciales instructores de Responsabilidades Políticas, que desarrolló otra de 9 de febrero del mismo año, y en la cual, en su artículo 1, se disponía la *designación urgente, en comisión, de un Jefe u Oficial de cualquier Arma o Cuerpo para el cargo de Juez...debiendo recaer el nombramiento en quien tenga acreditada su aptitud mediante el desempeño anterior de funciones judiciales durante seis meses por lo menos*. El Reglamento Orgánico del Tribunal Nacional de Responsabilidades Políticas, de 15 de junio de 1942, precisaba en su artículo 12 que la *Presidencia de cada Sala corresponderá al Vocal Militar*. Por Ley de 1 de marzo de 1940, se consideró delictiva la mera asociación a la masonería el comunismo y demás actividades secretas y clandestinas, y se atribuyó a los tribunales militares la persecución y condena de los imputados. En el campo económico destacaba la abrumadora presencia de militares en el INI, hecho este que también se produjo en el terreno de la educación en donde se cubrieron los puestos vacantes dejados por los depurados con personal de confianza del régimen, procedente de las FAS en una notable proporción, en esta línea, el 26 de enero de 1940, se convocó un concurso, restringido para oficiales provisionales, de complemento y honoríficos del Ejército de Tierra, para proveer 4000 plazas vacantes del Cuerpo del Magisterio Nacional.

organizados en el rigor jerárquico del régimen franquista, puesto que otorgan a quienes los ocupan una posición especialmente privilegiada de dominio sobre los demás individuos que forman parte de dichos organismos, si bien destaca, que realmente la posición de los militares no fue monopolística, ni tan siquiera preeminente, pues ha de relativizarse en base a que de los cargos ocupados por militares un buen número de éstos eran propiamente militares o venían estando ocupados por éstos, siendo además la presencia de otro personal, como el falangista, mayor que la del colectivo militar¹⁶.

El fuerte apoyo prestado por la sociedad civil al régimen franquista ha sido destacado por la doctrina, hasta el punto de que como señala LLEIXÁ, el militarismo español aparece impulsado por la sociedad civil y por los poderes públicos¹⁷.

La definición de militarismo que ofrece BALLBÉ, pone el acento no sólo en el predominio de los militares en el Gobierno y la Administración durante los años del franquismo, sino fundamentalmente en la *preponderancia de instituciones y técnicas castrenses enquistadas en la actividad administrativa, gubernamental y organización*. Profundiza aquél en la cuestión relativa a la continuidad del esquema institucional franquista en materia de orden público, aunque con mayor decisión, por la senda ya trazada durante los siglos XIX y XX, y señala que la administración del orden público militarizada, era trascendental para el mantenimiento del régimen, por ello, los cuerpos de la Policía Armada y de la Guardia Civil, mantuvieron el carácter militar de la etapa republicana. En cuanto a la utilización instrumental y abusiva de la Jurisdicción Militar por el franquismo, dicho autor demuestra que también se produjo una continuidad del sistema establecido en la Restauración y la República, excepto por lo que se refiere al delito de rebelión militar, el cual, se aplicó masivamente¹⁸.

¹⁶ VIVER PI-SUNYER, C. (1978), *El personal político de Franco (1936-1945): contribución empírica a una teoría del régimen franquista*, Vicens-Vives, Barcelona, pp. 70 y 72. Debe tenerse en cuenta, como detalla Viver, que de los 460 cargos políticos que los militares ocupaban, 118 eran cargos propiamente militares (Jefe Alto Estado Mayor, Jefe Estado Mayor de los tres Ejércitos, Capitán General, Jefe de la Casa Militar del Caudillo) o cargos que tradicionalmente han venido siendo ocupados por militares (Ministro de los tres Ejércitos, Subsecretarios, Directores Generales). Por personal político, se entiende según Viver, el conjunto de personas que ocuparon puestos provistos de poder político, pp. 34 y 35. Los puestos ocupados por militares en diferentes organismos, a que hace referencia el autor, son: Vocal de la Junta de Defensa Nacional (JDN); Presidente JDN; Presidente de la Junta Técnica del Estado (JTE) y Vicepresidente del Gobierno; Presidente JTE y organismos dependientes; Vicepresidente y miembro de la Comisión de la JTE; miembro de la Comisión de la JDN; Ministro *civil* (Falange Española Tradicionalista, en adelante, FET); Subsecretario (id.); Director General (id.); Secretario General Técnico: cargos militares; altos cargos ejecutivos FET; Delegado Nacional FET; alto cargo de las Cortes; Procurador sindical; Procurador Administración local; Procurador *nato*; Procurador designado por el Caudillo; Procurador por Consejo Nacional o Ministro; Junta Política FET; Consejo Nacional FET; Gobernador Civil; *Embajador o representante exterior*; Consejo de Estado; Consejo de Economía; Tribunales *especiales*; Jefe Casa Civil; Alto Comisionado de España en Marruecos y Secretario (id.); Gobernador General de Guinea; altos cargos de la Dirección General de Seguridad y Comisario General de Abastos y Transportes. Para comparar el número de militares en cada uno de los cargos referenciados, en relación con el resto del personal de otras profesiones que ocuparon aquéllos, vid. el cuadro recogido en las pp. 66 y 67, y también las pp. 36-39, aclaratorias de su contenido.

¹⁷ LLEIXÁ, J. (1986), *Cien años de militarismo en España: funciones estatales confiadas al ejército en la restauración y el franquismo*, Anagrama, Barcelona, p. 14. La relevancia del elemento civil para el régimen franquista se mantiene por Sánchez Recio, el cual, lo caracteriza como *una dictadura de base militar con fuertes apoyos civiles*, SÁNCHEZ RECIO, G. (2003), *El franquismo como red de intereses*, en Los empresarios de Franco: Economía y política en España 1936-1957, Crítica, Barcelona, p. 13. BAÑÓN MARTÍNEZ, R. y OLMEDA GÓMEZ, J.A. (1985), *La institución militar...* op. cit. p. 283, señalan que las administraciones públicas son consideradas, pues, como botín de guerra. Se pretende de esta forma asegurar la lealtad política o, al menos la complicidad del personal que será el representante material de la estructura estatal. Simultáneamente, se utilizan las organizaciones estatales civiles y militares para crear nuevas bases sociales de apoyo.

¹⁸ BALLBÉ MALLOL, M. (1985), *Orden público y militarismo en la España constitucional (1812-1983)*, Alianza, Madrid, p. 21, en cuanto a la definición de militarismo, realizando el resto de las consideraciones en las pp. 400 y 401. Este autor, en las pp. 441-447 del citado estudio, efectúa un análisis detallado de la relevancia del personal militar que ocupó durante la etapa franquista los centros de poder de la Administración policial y gubernativa.

Los asuntos marítimos durante la etapa franquista¹⁹, que se inició el 1 de abril de 1939, al término de la Guerra Civil, y finalizó el 20 de noviembre de 1975 con la muerte del General Franco, no resultaron ajenos a la preeminencia de los militares, ni a la traslación de los esquemas organizativos de tipo militar al ámbito civil, rasgos éstos que como se ha indicado, caracterizaron aunque no de modo exclusivo, dicho periodo²⁰, materializándose, por lo que a la Administración marítima se refiere, no tanto en la significativa ubicación de militares al frente de los departamentos ministeriales civiles con intereses en el ámbito marítimo²¹, sino en la acumulación de competencias de naturaleza civil, en manos del Ministerio de Marina, y sobre todo de sus órganos periféricos, Comandancias y Ayudantías Militares de Marina, así como en la relevancia del elemento militar en la empresa pública implicada en el sector de la Marina Mercante²², campo en el que, tal y como señala NICOLÁS LUCAS, junto al órgano civil competente, el

Ballbé sostiene, pp. 408 y 409, que legalmente se mantuvo la permanencia del estado de guerra hasta el 5 de marzo de 1948. DOIG DÍAZ, Y. (2003), *Jurisdicción Militar y estado de derecho: garantías constitucionales y organización judicial*, Universidad de Alicante, San Vicente del Raspeig (Alicante), pp. 45 y 46, la autora realiza un análisis de la expansión del delito de rebelión militar detallando que se produjo en dos frentes, por un lado, reformando los tipos penales que constituían el delito de rebelión; y por otro, equiparando a través de distintas figuras penales, el delito de rebelión con las transgresiones del orden jurídico que tengan una manifiesta repercusión en la vida pública.

El Bando de Guerra de 28 de julio de 1936, se aplicó entre otras, en las Sentencias del Consejo Supremo de Justicia Militar de 10 de junio de 1941. Ponente: desconocido. RJ Aranzadi, 1941/970, p. 597, y de 24 de septiembre de 1940. Ponente: desconocido. RJ Aranzadi, 1940/853, pp. 529-530.

¹⁹ BERDUGO GÓMEZ DE LA TORRE, I. (1981), *Derecho represivo en España durante los periodos de guerra y posguerra (1936-1945)*, Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid, Monográfico núm. 3, p. 98, precisa que pueden distinguirse tres grandes periodos en la evolución histórica del régimen franquista, de guerra y posguerra (1936-1945), de estabilidad (1945-1963), y de crisis (1963-1975).

²⁰ AGÜERO PIWONKA, F. (1995), *Militares, civiles y democracia*, Alianza, Madrid, p. 84, señala que el régimen militar franquista se definió como un sistema totalmente militarizado, en tanto en cuanto sus Fuerzas Armadas fueron convertidas en un organismo en contacto directo con la política gubernamental para servir sus intereses. Funcionó de acuerdo con una definición de Fuerzas Armadas intervencionistas, según la cual a su intervención en la definición del discurso político del sistema y su posterior aplicación es vital. LÓPEZ RAMÓN, F. (1987), *La caracterización jurídica de las Fuerzas Armadas*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, p. 203, afirma que no fue el militarismo el único rasgo caracterizante de lo que se llamó el nuevo Estado; el poder personal del Jefe del Estado, por supuesto, la corporativización de la vida social, económica y política, el sustento de ciertas clases privilegiadas y otros elementos resultan imprescindibles para catalogar, y lo que es más importante, para comprender la esencia de aquél régimen político. NAVARRO DAGNINO, J. (1950), *La intervención de la Marina de guerra en la Administración y régimen de la Marina Mercante y de la pesca*, en Estudios sobre marina mercante y pesca, Conferencia pronunciada por D. Juan Navarro Dagnino, en noviembre de 1948, ante la Asociación Naviera Valenciana, Gráficas Marsiega, Madrid, pp. 638 y 639, expresa que *un Decreto de mayo de 1931 y la Ley de 12 de enero de 1932 crearon la que se llamó Subsecretaría de la Marina Civil, dependiente en un principio del Ministerio de Marina y más tarde del de Industria y Comercio...sin duda, formaba parte de un plan orgánico de desmilitarización de España, estudiado y preconcebido por los dirigentes republicanos.*

²¹ El Ministerio de Obras Públicas, estuvo ocupado por el General José María Fernández-Ladreda entre 1945 y 1951; y el General Jorge Vigón entre 1957 y 1962; en Economía y Hacienda, a través de la Dirección General de Aduanas, destaca la presencia en 1969 del General Castro Sanmartín, quien denunció el caso *Matesa*.

²² MARTÍN MATEO, R. (1973), *Ordenación del sector público en España*, Civitas, Madrid, pp. 56 y ss., señala que debe considerarse la empresa pública como una estructura organizada que conjuga elementos reales y personales para la producción de bienes o la prestación de determinados servicios, cuya titularidad y control corresponde a un ente de naturaleza pública. Respecto a las modalidades de intervención estatal, GARCÍA-TREVIJANO FOS, J.A. (1970), *La concepción unitaria del sector público*, en La empresa pública, Studia Albornotiana, tomo I, Zaragoza, p. 65, distingue dos tipos: 1ª intervenciones directivas o de política económica estricta en las que incluye las técnicas de fomento y policía. 2ª intervenciones directas o de ejecución, en las que los poderes públicos, además de ser sujetos de poder, se convierten en un sujeto económico más. ARIÑO ORTIZ, G. (1973), *Programa de Derecho administrativo y guía para su estudio*, Universidad Complutense, Madrid, p. 50, distingue cuatro modalidades de intervención: actividad de policía, actividad de fomento, acción de prestación de bienes y servicios, en la que la titularidad se reserva a la Administración y la acción de producción de bienes, en la que el Estado actúa como un sujeto más del mercado, sin reserva de titularidad.

Ministerio de Marina²³ y posteriormente el de Defensa, ha sido el Departamento Ministerial cuya presencia ha estado más marcada²⁴.

Acabada la guerra²⁵, en la Administración marítima existió un predominio absoluto de los militares en puestos claves, así la Dirección General de Comunicaciones Marítimas entre 1938 y 1940 fue ocupada por Jesús Alfaro Fournier, siendo sustituido por Francisco Parga en los dos años siguientes, ambos militares. Supuso un punto de inflexión la creación, mediante Ley de 19 de febrero de 1942, de la Subsecretaría de la Marina Mercante como supremo órgano rector de los designios de la Marina Mercante española, dentro del Ministerio de Industria y Comercio, el cual, estuvo dirigido por militares hasta 1962, y asumió las funciones de las Direcciones Generales de Comunicaciones y Pesca Marítima. El nombramiento del Subsecretario había de realizarse por acuerdo entre los Ministerios de Marina e Industria y Comercio, debiendo recaer forzosamente en un Almirante o Capitán de Navío de la Armada, cualquiera que fuera su situación (artículo segundo)²⁶. Esta obligación fue formalmente derogada por Decreto 1849/1963 de 11 de junio, no obstante lo cual, la Subsecretaría continuó en manos de un Jefe del Cuerpo General de la Armada hasta 1977, al sustituir el armador Carlos Barreda al Almirante Amador Franco²⁷.

²³ Desde su restauración, el 9 de agosto de 1939, y hasta la creación de Ministerio de Defensa, en el cual aquél se integró, el 4 de julio de 1977, el Ministerio de Marina estuvo regido por Almirantes (Moreno Fernández, Regalado Rodríguez, Abárzuza Oliva, Nieto Antúnez, Baturone Colombo, Pita da Veiga y Sanz, y Pery Junquera).

²⁴ NICOLÁS LUCAS, A. (1999), *La Marina Mercante en el Derecho administrativo español*, Colex, Madrid, p. 38.

²⁵ Al término de la Guerra Civil, se volvió a la situación anterior en cuanto a la configuración de la administración marítima, con una Dirección General de Comunicaciones Marítimas dependiente del Ministerio de Industria y Comercio, a través de la Subsecretaría de Industria y un Consejo Ordenador de la Marina Mercante e Industrias Marítimas, creado por Decreto de 25 de octubre de 1941, como órgano técnico de naturaleza consultiva y de propuesta de las disposiciones legislativas.

²⁶ ÁLVAREZ ÁLVAREZ, J. (1984), *Burocracia y poder político en el régimen franquista*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, pp. 34-36, pondera la importancia de la Subsecretaría de Marina Mercante en el engranaje de la organización administrativa de la época, señalando que junto a los Subsecretarios de los Departamentos, en determinados ministerios han existido otros cargos de este mismo rango al frente de sectores concretos de la organización administrativa. La propia especialidad de los organismos de los que fueron titulares los subsecretarios sectoriales hace que tengan unos orígenes profesionales diferentes del resto de los subsecretarios. El enorme peso de los militares en este escalón jerárquico se debe, en buena medida, según Álvarez, a la existencia en nuestros organigramas administrativos, a partir de 1940, de la Subsecretaría de Marina Mercante, que por imperativo legal tenía que ser desempeñada por un marino de guerra.

El poderoso Ministerio de Industria y Comercio estuvo dirigido por militares hasta 1962, es decir, de los treinta y siete años de existencia del Ministerio bajo el régimen franquista, durante veinticuatro estuvo ocupado por militares (Suanes, Alarcón de Lastra, Juan Vigón y Planell), BALLBÉ MALLOL, M. (1985), *Orden público y militarismo...* op. cit., p. 445. FONTANA I LÁZARO, J. (2000), *Reflexiones sobre la naturaleza y consecuencias del franquismo*, en España bajo el franquismo, el autor (ed.), Romanyà. Valls, Capellades (Barcelona), pp. 29 y 30, indica Fontana citando a Garriga, R. (1965), en *Las relaciones secretas entre Franco y Hitler*, Jorge Álvarez, Buenos Aires, p. 25 (nota al pie núm. 50), que en la desconfianza de Franco por los economistas profesionales, se explica que nombrara como ministro de Industria y Comercio a un artillero, Alarcón de la Lastra, a quien no se le sabía conocimiento alguno en las materias de que habría de ocuparse.

Ha de tenerse en cuenta, que Suanes fue Ministro de Industria y Comercio no sólo en el primer Gobierno de Franco, sino también entre 1945 y 1951, periodo en el que también desempeñaba el cargo de Presidente del INI.

La ley de 19 de febrero de 1942, por la que se crea la Subsecretaría de la Marina Mercante (BOE núm. 66, de 7 de marzo), disponía en su artículo primero que *se crea la Subsecretaría de Marina Mercante, que asumirá las funciones hoy encomendadas a las Direcciones Generales de Comunicaciones y Pesca Marítima. Esta Subsecretaría dependerá en tiempo de paz del Ministerio de Industria y Comercio; en caso de guerra pasará a formar parte del Ministerio de Marina, así como en aquellas circunstancias especiales en que lo determine el Gobierno*. En desarrollo de aquella Ley, se dictó la OM de 13 de octubre de 1942 (Diario Oficial de Marina núm. 226), sobre traspaso de servicios.

²⁷ DÍAZ DEL RÍO, A.L. (1984), *La Cruz Roja del Mar*, Revista General de Marina, enero-junio, núm. 206, pp. 169-185, indica que el primer Presidente de la Cruz Roja del Mar, creada el 8 de julio de 1971, fue el entonces

La citada Ley vino a situar al frente de las Provincias marítimas en las que se dividía el litoral español, a un Comandante Militar de Marina, nombrado por el Ministro de este ramo, que era al mismo tiempo delegado del entonces Ministerio de Industria y Comercio para las materias competencia de éste, siendo ejercido el mando de esas Comandancias y Ayudantías de Marina en lo sucesivo por Jefes y Oficiales pertenecientes al Cuerpo General de la Armada y a su Reserva Naval Movilizada, dependiendo todos ellos del Ministerio de Marina (artículo quinto), de tal forma que mientras aquéllos desempeñaban tales destinos el tiempo de permanencia se les contaba a todos los efectos como servido en la plantilla del Cuerpo de procedencia (artículo diez).

Un índice del control ejercido en la Marina Mercante por parte del régimen, es el de la intervención del Ministerio de Marina, proveniente de etapas anteriores, en la formación del personal perteneciente aquélla, dado que por constituir la marina mercante reserva natural de la de guerra, dicho Ministerio señalaba las enseñanzas a recibir, cuidando directamente de la formación, incluso en el aspecto moral. Las Escuelas de Náutica pasaron a depender de la Subsecretaría de la Marina Mercante, correspondiendo al Ministerio de Marina inspeccionar su funcionamiento, por intermedio de los Comandantes Militares de Marina (artículo once)²⁸. La intervención de la Armada en la formación de personal, se continuó llevando a efecto por virtud de lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 144/1961, de 23 de diciembre, sobre reorganización de las Enseñanzas Náuticas y de Pesca²⁹, por el que se creó la Junta de Enseñanzas Náuticas y de Formación Profesional Náutico-Pesquera, como organismos deliberantes y consultivos en materia docente y de formación, de la que formaban parte como Vocales, dos representantes del Ministerio de Marina.

Los inspectores y peritos de Buques, aunque formalmente dependían de la Subsecretaría de Marina Mercante, ejercían su cometido a las órdenes de los Comandantes de Marina (artículo doce de la Ley de 19 de febrero de 1942).

El Consejo Ordenador de la Marina Mercante e Industrias Marítimas, creado por Decreto de 25 de octubre de 1941, señalaba en sus antecedentes que *la Marina mercante...elemento necesario para las comunicaciones marítimas, indispensables en todo tiempo para la vida nacional y auxiliar poderoso de la defensa nacional*³⁰. Aquél estaba compuesto por los siguientes miembros: su Presidente, que era el Ministro de Industria y Comercio, y por su delegación el Director General de Comunicaciones Marítimas; dieciséis vocales; y un Secretario.

Vicealmirante Enrique Amador Franco; y el Inspector General de la nueva rama de la Institución, el Capitán de Navío Juan Pardo de Donlebún.

²⁸ Correspondía a los Comandantes Militares de Marina la Presidencia de los Patronatos de las Escuelas Oficiales de Náutica y de Formación Profesional Náutico-Pesqueras, según el Decreto 974/1966, de 17 de marzo, por el que se crean los Patronatos de las Escuelas Oficiales de Náutica y de las de Formación Profesional Náutico-Pesquera (artículo 2), si bien, los aludidos Patronatos no llegaron a constituirse, ni se redactó su Reglamento. El Ministerio de Marina inspeccionaba el funcionamiento de las Escuelas de Náutica por medio de los Comandantes de Marina, hasta que una Circular del Subsecretario de Transportes, Turismo y Comunicaciones (Circular 1/5.83) dirigida a los Comandantes de Marina suprimió dicha facultad de inspección.

LORENZO TINOCO, J. y LINARES PIÑAR, M. (1929), *Manual legislativo de la Marina Mercante española*, tomo-apéndice 5, imprenta La Mañana, Madrid, p. 101, en lo concerniente a las relaciones de las Escuelas de Náutica con los Comandantes de Marina, recogen la Real Orden de 31 de mayo de 1928 (DOM núm. 135, de 18 de junio), siendo Ministro de Fomento Honorio Cornejo, en la que se indica: *SM. el Rey (q.D.g.) se ha servido disponer que los Comandantes de Marina de las capitales de provincia marítima en que existan Escuelas de Náutica deberán tener noticia de las novedades de importancia que ocurran en dichos Centros docentes, a cuyo efecto se les pasarán, por los respectivos Directores, los oportunos partes.*

²⁹ BOE núm. 311, de 29 de diciembre.

³⁰ El Decreto de creación del Consejo Ordenador de la Marina Mercante (BOE núm. 325, de 21 de noviembre). Dicho Decreto, fue rectificado en menos de un mes (BOE núm. 351, de 17 de diciembre). Con posterioridad, mediante Decreto de 24 de julio de 1942, se aprobó el Reglamento por el que había de regirse el Consejo Ordenador de la Marina Mercante e Industrias Marítimas (BOE núm. 259, de 16 de septiembre).

En dicho Órgano, que tenía funciones consultivas, de iniciativa respecto a las disposiciones legales referentes a los problemas marítimos nacionales, e informativas en el ámbito de la Marina Mercante, se aseguró la presencia inicial por el Decreto de su creación, de un vocal que actuaba como representante del Ministerio de Marina (artículo 2.a). El 17 de diciembre de 1941, fue publicado el Decreto fundacional rectificado, en el que se introdujo la mención de que serían vocales del Consejo *dos representantes del Ministerio de Marina, uno de ellos del Cuerpo Jurídico de la Armada*.

La consideración de que la flota mercante constituía un *elemento fundamental de la defensa nacional*³¹, expresamente declarada en el preámbulo de la Ley de 19 de febrero de 1942, llevó a

³¹ CERVERA PERY, J. (1990), *La Marina Mercante española: historia y circunstancia*, San Martín, Madrid, p. 41, en cuanto a los orígenes de la consideración expuesta, señala que *será, por tanto, a finales del siglo XV, cuando comienzan a perfilarse, de un modo muy elemental, las diferencias entre las llamadas Marina Mercante y de guerra. Hasta entonces se venían utilizando los mismos navíos para ambos cometidos, ya que los empleados para el transporte de mercancías, cuando era preciso, se armaban y servían para luchar contra las flotas enemigas*. CARRERO BLANCO, L. (1964), *España y el mar*, Instituto de Estudios Estratégicos, Madrid, p. 563, junto a la vertiente de la Marina Mercante como elemento de la Defensa nacional, se situaba la consideración de aquélla como pilar del desarrollo económico, y así, en opinión de aquél, *...una vez terminada victoriosamente la Guerra de Liberación habría de renacer España y planear su futuro sobre la base de un desarrollo económico...que se ocupase del mar en la doble vertiente de una Marina mercante y pesquera como fuente de riqueza y de una Marina militar como garantía de nuestra seguridad*. Carrero, afirmó en la Conferencia que pronunció el día 26 de marzo de 1960, en el acto de clausura del Curso de *Defensa nacional* de la Cátedra General Palafox, en la Universidad de Zaragoza, titulada *La Marina en la Defensa nacional*, Talleres del Instituto Geográfico y Catastral, Madrid, p. 4, que *la Marina militar tiene como función básica y casi única razón de su existencia asegurar en tiempo de guerra la seguridad de las comunicaciones marítimas de su nación*. Un atisbo de la opinión de aquél, en relación con el cometido a desempeñar por la Marina de guerra en tiempo de paz, puede observarse (1960), en *Introducción al estudio del Programa Naval del Movimiento*, concretamente en el epígrafe titulado *misión de nuestras Fuerzas Armadas*, s.n. y s.l., pp. 47 y 48, cuando indica que *nuestras Fuerzas navales...tendrán que ayudar a mantener un tráfico marítimo del cual dependerá en primer término, la suerte de la guerra, y sobre ellas recaerá, además, plenamente la defensa del tráfico que sostiene a la población española*. El Almirante Carrero Blanco ocupó la Vicepresidencia del Gobierno en el periodo comprendido entre 1967 y 1973. ALZAGA VILLAAMIL, O. (2001), *Derecho Político español: según la Constitución de 1978*, volumen I (Constitución y fuentes del Derecho), Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, p. 218, el asesinato el día 19 de diciembre de 1973, del Presidente del Gobierno, Almirante Luis Carrero Blanco, por un comando de ETA, constituyó una grave adversidad para los más conspicuos defensores del continuismo del franquismo aún sin Franco, ya que el Almirante Carrero parecía encarnar la mejor garantía personal de que ellos disponían a tal fin. En (1963), *Organización administrativa de la Marina*, Escuela Naval Militar, Marín (Pontevedra), 1ª parte, publicación 50, tomo I, p. 40, se afirma que *en principio se considera a toda la Marina mercante como reserva naval sin movilizar*. En cuanto a la definición de la Defensa Nacional, OLESA MUÑIDO, F.F. (1969), *Organización naval y Defensa nacional*, Escuela de Guerra Naval. Organización, Madrid, p. 50, *la Defensa Nacional viene de ordinario contemplada como una estructura de carácter militar en la que las Fuerzas Armadas constituyen el núcleo de la Fuerza y el resto del país el núcleo de Servicios encargado de desarrollar, bajo la dirección de las Fuerzas Armadas, la función logística de producción, acopio, mantenimiento y, en ciertos niveles, distribución de los elementos de combate y subsistencia* (el subrayado es del original). En general, sobre el concepto de Defensa nacional, vid. SERRANO DE PABLO, L. (1965), *Nuestra Defensa nacional ante el justificado pesimismo* (parte I), Revista de Aeronáutica y Astronáutica, núm. 298, septiembre, pp. 754 y 755, indicaba que el enemigo es complejo. Por una parte, es la superpotencia URSS. Por otra, una gran parte de nuestra propia población-dentro y fuera de España-que, soterrada o abiertamente, ha abjurado de la soberanía nacional y ha optado por otra soberanía supranacional (la gran patria universal del proletariado). Frente a este enemigo complejo y multiforme, España debe adecuar su Defensa Nacional. Aquél autor, General del Ejército del Aire, en el número 299, octubre, de la Revista de Aeronáutica y Astronáutica, señalaba en la II parte del artículo antes citado, p. 843, que nuestra Defensa Nacional actual debe ser la reunión y acción de todas las fuerzas materiales y morales que España puede oponer a las acciones presentes y previstas del adversario. FERNÁNDEZ-PEÑA PINEDA, J.L. (1966), *Aspectos jurídicos de la Defensa nacional*, tomo I, tesis doctoral, defendida en la Universidad de Zaragoza el 20 de junio de 1966, y dirigida por el profesor Luis García Arias, pp. 179, 182 y 183. Para entender el papel desempeñado por España en el contexto de la seguridad internacional, durante la época franquista, puede consultarse el minucioso trabajo realizado por MARQUINA BARRIO, A. (1986), *España en la política de*

la integración en el Ministerio de Marina del personal civil que prestaba sus servicios en los puertos, y así, el Cuerpo de Auxiliares de oficinas de la Marina Civil en sus dos secciones, masculina y femenina; Cuerpo de Seguridad y Vigilancia de Puertos; Cuerpo de Semáforos; Porteros y Mozos de oficios de las antiguas Delegaciones Marítimas y de Pesca; Capitanes, Maquinistas, Mecánicos, Patronos y Marineros guardapescas³²; Agentes de Vigilancia de la Pesca; y Mecánicos y Marineros de las embarcaciones afectas a las Comandancias de Marina (artículo octavo). No sólo se procedió a integrar al aludido personal civil, sino que también, poco después, mediante Ley de 13 de diciembre de 1943, sobre creación de la Sección de Celadores de Puerto y Pesca, dentro del Cuerpo de Suboficiales de la Armada, se previó el *acoplamiento* de los Cuerpos y Clases de la Armada más afines con sus especialidades respectivas en los puestos de categoría inferior, antes citados, que realizaban sus cometidos en el ámbito portuario³³. En concreto, los Celadores de Puerto y Pesca, integrados en la Sección de Celadores de Puerto y Pesca, regulada por Ley 31/1964, de 29 de abril, que pertenecían al cuerpo de Suboficiales de la Armada, tenían encomendadas las funciones de asegurar el orden en el tráfico interior de los puertos, la vigilancia de la zona marítima, buques y embarcaciones mercantes, velar por el cumplimiento de los Reglamentos y disposiciones que afectaran a la seguridad y policía de los buques y sobre la pesca en las costas y, finalmente, cumplir y hacer cumplir cuantas órdenes dictaran dentro de sus atribuciones las autoridades de quienes dependían, es decir, los Comandantes Militares de Marina. Aquéllos, en el desempeño de sus funciones tenían el carácter de agentes de la Autoridad, y debían usar el armamento que reglamentariamente les correspondía (artículo segundo)³⁴.

La vinculación de la Marina Mercante a la Defensa nacional³⁵, se mantuvo inalterada durante toda la vida del régimen como evidencia el hecho de que la exposición de motivos de la Ley de 12 de mayo de 1956, de Protección y Renovación de la Flota Mercante española³⁶,

seguridad occidental 1939-1986, Colección Ediciones Ejército, Servicio de Publicaciones del EME, Madrid, pp. 23-881 (1022 páginas).

³² Los Guardapescas Jurados Marítimos, eran agentes auxiliares de los Comandantes de Marina, y en situaciones de emergencia quedaban a las órdenes directas de éstos, Real Decreto de 17 de octubre de 1930 (artículos 7 y 14), y Decreto 1583 de 25 de abril de 1974 (artículos 3 y 9).

³³ La Ley de 13 de diciembre de 1943 (BOE núm. 351, de 17 de diciembre), establecía en sus antecedentes que *se prevé también el acoplamiento de los Cuerpos y Clases de la Armada más afines con sus especialidades respectivas del personal que compone los Cuerpos de Seguridad y Vigilancia de Puertos, Capitanes, Maquinistas, mecánicos, Patronos y Marineros guardapescas, Agentes de Vigilancia de la Pesca, y Mecánicos y Marineros de las embarcaciones afectas a las Comandancias de Marina*.

³⁴ La Ley 31/1964, de 29 de abril, por la que se reorganiza la Sección de Celadores de Puerto y Pesca del Cuerpo de Suboficiales de la Armada (BOE núm. 107, de 4 de mayo), definió en su artículo segundo las funciones de esta peculiar figura.

³⁵ PAZ CURBERA, A. (1964), *Las Comandancias de Marina como órganos de la Administración del Estado*, trabajo inédito, depositado en la Escuela Militar de Estudios Jurídicos (EMEJ), Madrid, pp. 2 y 3, indica que correspondiendo históricamente a la Marina de Guerra, el conocimiento y gestión de las cosas de la Mar originado por un elemental principio de defensa nacional y de las comunicaciones, era lógico que a la par que con la consolidación de las nacionalidades el riesgo de guerra daba paso a la coexistencia pacífica y al intercambio comercial, se fuese acumulando a la Armada toda la ejecución administrativa derivada del comercio y la industria, ya que, teniendo la jurisdicción, no era lógico separar de ella e intercalarle actividades que habrían de moverse a sus espaldas. PUELL DE LA VILLA, F. (2008), *De los tres ministerios militares al Ministerio de Defensa*, en El Ministerio de Defensa, creación, desarrollo y consolidación, II Congreso de Historia de la Defensa, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, Isidro Sepúlveda y Ramón Bacas (eds.), Madrid, p. 54, expresa que hasta 1977, los Ministerios del Ejército, Marina y Aire tenían encomendadas la mayor parte de las competencias relacionadas con la política de Defensa nacional...cuya misión, según la Ley 1/1967, de 10 de enero, Orgánica del Estado (BOE núm. 9, de 11 de enero), era *garantizar la unidad e independencia de la Patria, la integridad de sus territorios, la seguridad nacional y la defensa del orden institucional* (artículo 37).

³⁶ BOE núm. 134, de 13 de mayo.

expresaba que *puede comprobarse que ninguna nación o coalición de naciones de condición marítima, ha podido ganar una guerra sin contar con la seguridad de sus comunicaciones marítimas, es decir, sin una Marina Mercante que las realice y una Marina de Guerra que las proteja. Sin una y otra no hay comunicaciones marítimas, y como sin ellas ni la nación ni sus ejércitos pueden vivir, mal pueden vencer.* La Ley de 4 de julio de 1970, Orgánica de la Armada³⁷, siguiendo la línea de las disposiciones normativas anteriores, disponía la integración en el Ministerio de Marina, en tiempo de guerra o cuando el Gobierno lo determinara, de la Subsecretaría de Marina Mercante, el Instituto Oceanográfico, y la Dirección General de Puertos y Señales Marítimas, junto con otros organismos de la Administración civil cuyas actividades fueran de interés para la Armada a juicio del Gobierno (artículo veintiuno). Posteriormente, el Decreto de 31 de octubre de 1975, sobre control naval de las actividades marítimas en periodo de crisis o tensión internacional, facultaba al Ministro de Marina, previo acuerdo con el de Comercio, para controlar y dirigir, a través de la Subsecretaría de la Marina Mercante, la actividad marítima nacional en aquéllas zonas marítimas de la geografía mundial en que lo estimara aconsejable a consecuencia de situaciones de crisis o tensión internacional, dictándose conjuntamente por ambos Ministerios las disposiciones necesarias para la aplicación de la citada norma.

El instrumento jurídico de naturaleza especial con el que se sometió al personal de la marina mercante a la disciplina militar, fue la Ley Penal de la Marina Mercante de 1923³⁸, que constituía, en palabras de CUELLO CALÓN, un *pequeño Código penal*³⁹. Aquélla, permaneció vigente durante treinta y dos años, hasta su derogación por la Ley Penal y Disciplinaria de la Marina Mercante, de 22 de diciembre de 1955 (disposición final primera), destacándose por ZAMORA TERRÉS, que el hecho de poner a los trabajadores del sector bajo la disciplina de la Armada fue un modo de protección indirecta de los armadores por el régimen de Franco⁴⁰. La

VICENT CHULIÁ, F. (1981), *La reforma del Estado y de la Administración pública en materia de navegación marítima*, Anuario de Derecho Marítimo, volumen 1, p. 194, indica que los artículos 5 y siguientes de la Ley de Protección y Renovación de la Flota Mercante española, establecían un Plan Decenal de Construcción Naval de un millón de toneladas de registro total en el periodo 1956-1966, que en caso de déficit por la iniciativa privada, lo cubrirían las empresas nacionales de astilleros, dependientes del INI. Si la Ley de 1956 se aplicó también a la flota pesquera, para ésta fue promulgada la Ley 147/1961, de 23 de diciembre, sobre la Renovación y Protección de la Flota Pesquera, que estableció un Plan Decenal para renovar buques de pesca, mayores de 25 años de casco de acero y de 15 años de casco de madera.

³⁷ El artículo 21 de la Ley 9/1970, de 4 de julio, Orgánica de la Armada (BOE núm. 161, de 7 de julio), se ubicaba en el Título IV, *de las autoridades y órganos del Nivel de Conducción Estratégica y Dirección Logística*, Capítulo XVII, *órganos civiles integrables en este nivel*.

³⁸ El proyecto de la Ley Penal de la Marina Mercante, se aprobó mediante Real Decreto de 21 de junio de 1923 (Gaceta de Madrid núm. 174, de 23 de junio). Dicha Ley, fue puesta en vigor por Real Decreto del Directorio Militar de fecha 7 de noviembre de 1923 (Gaceta de Madrid núm. 313, de 9 de noviembre).

La Ley Penal de la Marina Mercante de 1923, fue anulada mediante Orden Circular de 8 de mayo de 1931 (Gaceta de Madrid núm. 130, de 10 de mayo), y restablecida nuevamente en vigor por el Decreto de 22 de agosto de 1931 (Gaceta de Madrid núm. 235, de 23 de agosto). Asimismo, durante el régimen franquista, fue ratificada por la Ley de 29 de marzo de 1941 (artículo 4), a través de la cual, se restableció el Código Penal de la Marina de Guerra, la Ley de Organización y Atribuciones de los Tribunales de Marina y la Ley de Enjuiciamiento Militar del mismo Ramo (BOE núm. 99, de 9 de abril).

³⁹ CUELLO CALÓN, E. (1946), *Derecho penal especial de España (caza, pesca, montes, ferrocarriles, propiedad intelectual, propiedad industrial, contrabando y defraudación, delitos monetarios, acaparamiento, etc.)*, Bosch, Barcelona, p. 31. NAVARRO DAGNINO, J. (1950), *La intervención de la Marina de Guerra en la Administración...* op. cit., p. 641, indica que *los marinos mercantes no están militarizados, pues únicamente están sometidos a los Códigos generales del país y a uno especial llamado Código Penal de la Marina Mercante...lo que sí ocurre es que el Tribunal que los juzga es militar*.

⁴⁰ ZAMORA TERRÉS, J. (1996), *El sindicato libre de la Marina Mercante, un intento de unidad sindical: notas para una historia del movimiento obrero en la Marina Mercante*, Barcelona, p. 224, disponible en la dirección: <http://www.tdx.cat/handle/10803/7008> (08-05-2012, 23'40). BAENA DEL ALCÁZAR, M. (1999), *Élites y*

Ley de 1955, mantuvo la pena de muerte, a pesar de no ser una ley penal militar⁴¹, procediéndose mediante el Real Decreto-ley 45/1978, de 21 de diciembre, a la sustitución de dicha pena, por la pena máxima a imponer de treinta años de reclusión, salvo en tiempos de guerra⁴², permaneciendo dicha Ley vigente hasta su derogación por la disposición derogatoria única de la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante⁴³. Durante el periodo temporal comprendido entre el 1 de abril de 1939 y el 14 de enero de 1956, en que entró en vigor la nueva Ley Penal y Disciplinaria de la Marina Mercante, la Jurisdicción de Marina aplicó la Ley Penal de la Marina Mercante, promulgada por Real Decreto de 7 de noviembre de 1923, en sustitución del título XIV de la Ordenanza para las Matrículas de mar⁴⁴ (vid. Auto de 22 de mayo de 1940)⁴⁵. La Ley Penal y Disciplinaria de la Marina Mercante de 1955⁴⁶, introdujo

conjuntos de poder en España (1939-1992): un estudio cuantitativo sobre Parlamento, Gobierno y Administración y gran empresa, Tecnos, Madrid, pp. 629 y 654, al estudiar la élite del poder en España entre 1939 y 1992, llega a la conclusión de que entre los parlamentarios, los miembros de la administración y los de la gran empresa, se forma el centro de una compleja red de relaciones sociales, que denomina *núcleo*, y que sirvió al régimen franquista para consolidarse, estableciendo una estrecha relación con los empresarios que, dada su capacidad para relacionarse entre ellos y para extender su influencia sobre los trabajadores, se convirtieron en los *apoyos sociales* del franquismo.

⁴¹ En el artículo 12 de la Ley de 1955, se establecía la pena de muerte, no como pena única, sino compuesta de reclusión mayor a muerte, para supuestos de piratería; e insulto de obra a superior o a los mandos del buque con resultado de muerte del superior agredido (artículo 31.1).

SERRANO GÓMEZ, A. (1993-1994), *Derogación de la Ley Penal y Disciplinaria de la Marina Mercante y retroactividad*, Boletín de la Facultad de Derecho (UNED), núm. 5, p. 279, precisa que la Ley debió ser actualizada después de la entrada en vigor de la Constitución.

⁴² El Real Decreto-ley 45/1978, de 21 de diciembre, por el que se sustituye la pena de muerte en el Código de Justicia Militar y Leyes Penal y Procesal de la Navegación Aérea y Penal y Disciplinaria de la Marina Mercante (BOE núm. 306, de 23 de diciembre), expresa en sus dos únicos artículos y en su disposición final, lo siguiente: Artículo 1. *Los artículos del Código de Justicia Militar en que se establece como única pena la de muerte, se modifican en el sentido de que, salvo en tiempos de guerra queda sustituida dicha pena por la de treinta años de reclusión.* Artículo 2. *Los artículos del Código de Justicia Militar, de la Ley Penal y Procesal de la Navegación Aérea y de la Ley Penal y Disciplinaria de la Marina Mercante en los que se señala pena compuesta por la de muerte y otra u otras de privación de libertad, quedan modificados en el sentido de que la pena máxima a imponer, salvo en tiempos de guerra, es la de treinta años de reclusión.* Disposición final. *El presente Real Decreto-Ley entrará en vigor el mismo día que la Constitución, y del mismo se dará cuenta inmediata a las Cortes.*

⁴³ El ejercicio de la potestad sancionadora se contenía en el Título IV de la LPEMM, artículos 106 a 128, desarrollada en este punto por el Real Decreto 1772/1994, de 5 de agosto que aprobó el Reglamento del procedimiento sancionador de las infracciones en el ámbito de la Marina civil. Tras la derogación de la LPEMM por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, el régimen sancionador en el ámbito de la Marina Mercante se recoge en el Título IV de esta última norma.

⁴⁴ RODRÍGUEZ MARTÍN, M. (1898), *Legislación penal de la Marina Mercante*, Rodríguez de Silva, Cádiz, p. 1, asevera que la Ordenanza de Matrícula, de 12 de agosto de 1802, *empezaron a combatirla los enemigos de las matrículas, especialmente su Título XIV, por la dureza con la que se castigaban hechos punibles que nunca debieron alcanzar la categoría de delitos. Fue tanto el encono contra esa Ordenanza que en el Dictamen de las Comisiones de Marina y Comercio para abolir la Ordenanza de Matrícula con el Reglamento que la debe sustituir, de 16 de agosto de 1820, se afirmaba muy formalmente, que el sólo título para el régimen y gobierno militar de dichas matrículas, sería bastante para abolirla.*

⁴⁵ El Auto de 22 de mayo de 1940, (criminal), (RJ Aranzadi, 501, p. 317, T VII, 1940), resolvió la cuestión relativa a la jurisdicción competente para conocer del sumario que se siguió con motivo de un naufragio de un vapor de pesca, el Tribunal Supremo declaró de modo taxativo, en el considerando único de la citada Resolución, que *atribuida la competencia para fallar las causas instruidas por el delito de naufragio previsto en la Ley Penal de la Marina Mercante, a los Tribunales Marítimos...es evidente que no compete a la jurisdicción ordinaria el conocimiento de tal hecho.*

⁴⁶ De la aplicación de la Ley Penal y Disciplinaria de la Marina Mercante de 1955, efectuada por la Jurisdicción de Marina, sobre todo en delitos como los de abordaje y naufragio (Capítulo V, Título I); así como, en el de deserción mercante (Sección Tercera, Capítulo IV, Título I), se encuentra una buena muestra en las numerosas Causas depositadas en el Archivo Naval de El Ferrol (A Coruña), cuyos fondos dependen en la actualidad del Tribunal Militar Territorial Cuarto (A Coruña). Pudiendo señalarse, entre otras, y a título meramente ejemplificativo, puesto

reformas esenciales respecto a las disposiciones de la anterior, entre ellas, la relativa a que los insultos a superior, ya de palabra, ya de obra, fuera de actos del servicio, sólo serían punibles con arreglo al Código Penal, el cual, exigía para la persecución de oficio, que se hubieran causado lesiones. Esta situación, produjo algunas cuestiones de derecho transitorio, que se resolvieron por la aplicación en aquéllos casos de la ley penal más favorable (Sentencias del Consejo Supremo de Justicia Militar de 11 de julio⁴⁷, Departamento Marítimo El Ferrol del Caudillo; 21 de septiembre⁴⁸, Base Naval de Canarias; y de 21 de noviembre de 1956⁴⁹, Base Naval de Canarias).

En materia portuaria, hasta la entrada en vigor de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante⁵⁰, el cantil o borde de los muelles era la línea divisoria del ejercicio de competencias por los organismos portuarios y los Comandantes y Ayudantes Militares de Marina como delegados de la Dirección General de Marina Mercante, que desarrollaban, respectivamente, las atribuidas al Ministerio de Obras Públicas y Transportes en materia portuaria y marina mercante⁵¹. Los Comandantes y Ayudantes Militares de Marina, tenían en síntesis y enunciadas sólo de modo ilustrativo, competencias tales como: el despacho de buques que salen de puerto y la autorización de entrada en el mismo; la dirección de los movimientos

que su estudio merecería una atención detallada que excede del propósito del presente trabajo, las siguientes: Causa núm. 42/1956, por abordaje entre los vapores *Antonio de Satrústegui* y *Mimer*, caja: 1130; Causa núm. 257/1956, por abordaje del vapor *Río Candín* a la embarcación *San Antón*, caja: 1146; Causa núm. 336/1956, por abordaje entre los buques *Amelia Soage* y *Auseva*, caja: 1152; Causa núm. 425/1956, por abordaje entre los buques *Puerto de Gandía* y *Albacora*, caja: 1159; Causa núm. 64/1957, por abordaje del vapor *Cajal* al pesquero *Río Aboño*, caja: 1167; Causa núm. 227/1957, por abordaje entre los buques *Abrego* y *Aguas Santas*, caja: 1181; Causa núm. 399/1957, por abordaje de los pesqueros *Luz Divina* y *Niño Divino*, caja: 1196; Causa núm. 420/1957, por abordaje entre los pesqueros *Aquiles* y *Trigo Paz*, caja: 1197; Causa núm. 39/1958, por abordaje entre los buques *Angelito* y *Kaiseri*, caja: 1200; Causa núm. 139/1959, por abordaje entre los pesqueros *Río Masma* y *Nuestra Señora*, caja: 1245; Causa núm. 159/1956, por naufragio del mercante *Belarmina*, caja: 1138. Por deserción mercante, entre muchas otras: Causa núm. 137/1956, caja: 1137; Causa núm. 158/1956, caja: 1141; Causa núm. 423/1957, caja: 1197; Causa núm. 65/1958, caja: 1203; Causa núm. 379/1959, caja: 1265; Causa núm. 57/1960, caja: 1274; Causa núm. 70/1960, caja: 1275, etc.

⁴⁷ (1957), Revista Española de Derecho Militar, núm. 4, pp. 163-165.

⁴⁸ (1957), Revista Española de Derecho Militar, núm. 4, pp. 168 y 169.

⁴⁹ (1957), Revista Española de Derecho Militar, núm. 4, pp. 210-212.

⁵⁰ La Ley de Puertos aprobada por el Real Decreto-Ley de 19 de enero de 1928, preveía expresamente la intervención del Ministerio de Marina en las siguientes materias: ser oído en los estudios y proyectos de toda clase de obras en los puertos de interés general (artículo 16), y de interés local (artículo 17); ejecución de obras en los puertos con arsenal militar en la parte en que a estos últimos se refiere (artículo 18); movimiento general de embarcaciones, entradas, salida, fondeo, amarraje, atraque y desatraque en los muelles, remolque y auxilios marítimos (artículo 20); servicio de practica (artículo 32); servicio de vigías, semáforos marítimos y botes salvavidas (artículo 33). Vid. COSCULLUELA MONTANER, L. (1973), *Administración portuaria*, Tecnos, Madrid, pp. 37-78, en donde el autor realiza un pormenorizado análisis de la evolución normativa de las competencias sobre los puertos, en la cual, se muestran con detalle las tradicionales competencias de la Marina en aquél ámbito desde la promulgación, el 8 de enero de 1793, de las Ordenanzas Generales de la Armada Naval por Carlos III.

⁵¹ PONS CÁNOVAS, F. (2001), *El régimen jurídico de la ordenación de los espacios portuarios*, Cedecs, Barcelona, p. 130. Este autor se hace eco de lo señalado en el Preámbulo de la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de puertos del Estado y de la Marina Mercante, apartado 3 A), en el que se indica que *actualmente el cantil o borde del muelle es la línea divisoria de competencias entre los organismos portuarios y las Comandancias de Marina, que desarrollan respectivamente, las atribuidas al Ministerio de Obras Públicas y Transportes en materia de puertos y de marina mercante.*

portuarios, en concreto, el remolque portuario⁵²; la organización y dirección de los servicios de practica⁵³, y todo lo relativo a la seguridad de buques en puertos⁵⁴.

Los servicios anejos portuarios⁵⁵, como los de vigía, semáforos marítimos, botes salvavidas y remolque de altura, correspondían al Ministerio de Marina. En los servicios portuarios jugaba un papel capital el Capitán de Puerto⁵⁶, cargo desempeñado por los Comandantes Militares de Marina, que dependían orgánicamente del Ministerio de Marina, pero tenían el carácter de delegados del Ministerio de Comercio, Subsecretaría de la Marina Mercante, y eran miembros natos de los organismos autónomos que gestionaban los puertos.

La participación de las autoridades de Marina en los sistemas de administración descentralizada de los puertos, que ya se recogía en el Real Decreto de 1888, dictado en desarrollo de la primera Ley de Puertos de 1880⁵⁷; y también en el Decreto de 19 de enero de 1928, Reglamento de la Ley de Puertos, aprobada mediante Real Decreto-Ley de la misma fecha⁵⁸, se mantuvo durante el franquismo. Inicialmente, el Comandante de Marina era miembro

⁵² El artículo 22 de la Ley de Puertos de 1880, incluía el servicio de remolque portuario entre los servicios portuarios cuya titularidad aparecía encomendada a las Autoridades de Marina.

⁵³ El artículo trece de la Ley de 19 de febrero de 1942, disponía que *los Prácticos de Puerto conservarán su carácter civil, dependiendo jurisdiccional y orgánicamente del Ministerio de Marina*. En la misma línea, el Reglamento General de Practicajes, de 4 de junio de 1958, norma de máximo rango que regulaba el servicio de practica hasta la entrada en vigor de la LPEMM, establecía claramente la competencia de la Autoridad de Marina sobre esta cuestión: *el número de prácticos de cada puerto...fijado por el Ministerio de Marina a propuesta de la Subsecretaría de Marina Mercante y de la Autoridad Local de Marina* (artículo 3); *la creación de la plaza de práctico...se efectuará a propuesta que elevará el Comandante de Marina* (artículo 4.1); *en el ejercicio de su profesión estarán exclusivamente subordinados a la Autoridad Local de Marina, teniendo la consideración de funcionarios públicos* (artículo 5.2).

⁵⁴ DE HERAS DURÁN, J.M. (2002), *El marco jurídico interno de las funciones, no de defensa, de las Fuerzas Armadas en tiempo de paz*, En *El marco jurídico de las misiones de las Fuerzas Armadas en tiempo de paz*, Ministerio de Defensa, Madrid, pp. 202 y 203.

El artículo 20 de la Ley de Puertos de 1928, en relación con los servicios que podía prestar una instalación portuaria decía lo siguiente: *el Servicio de los Puertos se divide en dos clases: una, que se refiere al movimiento general de embarcaciones, entradas, salidas, fondeo, amarraje, atraque y desatraque en los muelles, remolque y auxilio marítimos, lo cual comprende a la Autoridad de Marina...*

⁵⁵ Regulados por la Ley de 24 de diciembre de 1962 y su reglamento de 20 de abril de 1967, modificado por Decreto de 28 de noviembre de 1958. La Ley de Puertos de 1928, igual que su predecesora de 1880, indicaba en su artículo 32 que *el servicio de practica en los puertos de los dominios de España seguirá a cargo del Ministerio de Marina*; y en su artículo 33, que *los vigías y semáforos marítimos y botes salvavidas correrán a cargo del ministerio de Marina*.

⁵⁶ NAVAJAS REBOLLAR, M. (2000), *Régimen jurídico-administrativo de los puertos*, Marcial Pons, Madrid. Barcelona, p. 58, alude a la figura del Capitán de Puerto en la época de las ordenanzas de Carlos III, indicando que éstos eran una autoridad marítima dependiente del Comandante de Marina de la provincia, que no era otra cosa que un oficial de la Armada, de mayor o menor graduación según la categoría del puerto, que tenía a su cargo la conservación, orden y policía de los puertos.

⁵⁷ La Ley de Puertos de 7 de mayo de 1880, el Reglamento para su ejecución de 11 de junio de 1912, y el relativo a las Juntas de Obras de puertos, de 11 de octubre de 1923, fueron derogados por el Real Decreto-Ley de 19 de enero de 1928, la primera; y por Decreto de la misma fecha, los segundos.

En ejecución de las prescripciones de la Ley de Puertos de 1880, se dictó el Real Decreto de 18 de marzo de 1881, que fue derogado por el de 23 de marzo de 1888, en cuyo artículo 1 se establecía la condición de vocales natos en los puertos, tanto de una localidad capital de Provincia, como de una localidad que no tuviese tal condición, a los Comandantes de Marina, o a la Autoridades locales de Marina, respectivamente.

⁵⁸ El Decreto de 19 de enero de 1928, cuya vigencia se reafirmó por Decreto de 26 de abril de 1939, continuó manteniendo a los Comandantes de Marina como vocales natos. El Real Decreto-Ley de 19 de enero de 1928, promulgado durante la Dictadura del General Primo de Rivera, una vez que se instauró la República, se dispuso la revisión de todos los decretos-leyes dictados en la época de la Dictadura, disponiendo por Decreto-Ley de 15 de abril de 1931 un sistema de clasificación de aquéllos a efectos de determinar su valor jurídico, y con carácter general, la reducción a rango reglamentario de todos los que antes del 1 de junio de 1931 no hubiesen sido expresamente clasificados. Dentro de esta cláusula general se halla comprendida el citado Real Decreto-Ley de la

de las Juntas de Obras, y a partir de 1968, de las denominadas Juntas de Puerto⁵⁹, que eran el órgano de gobierno portuario, posteriormente, tras la generalización de la gestión portuaria en régimen de autonomía, de los Consejos de Administración de los puertos; así como también de las Comisiones Administrativas⁶⁰.

El régimen tradicional de distribución de competencias sobre el demanio marítimo entre los Ministerios de Obras Públicas y de Marina, es explicado por PARADA, el cual, indica que al Ministerio de Marina, aparte de la intervención en las obras en cuanto se relacionaban con la defensa militar, se le encomendaban las funciones de inspección y sanción de las actividades de los particulares, fundamentalmente las que tenían que ver con la navegación y la pesca. También correspondía a la Administración o a la Jurisdicción (Juzgados Marítimos Permanentes y Marítimo Central), lo relacionado con los hallazgos y salvamentos en la mar (Ley 60/1962, de 24 de diciembre).

El citado reparto competencial entre el Ministerio de Obras Públicas y el de Marina, en el que incidía también el de Hacienda respecto a las cuestiones de contrabando (Servicio de Defensa Fiscal), gozaba de una especial contundencia jurídica, pues aparte de los privilegios propios de la actividad administrativa que asegura el Derecho administrativo, la actuación de Marina se respaldaba con la rotundidad propia de las expeditivas técnicas de la Jurisdicción castrense, ante la que incluso se juzgaban infracciones o delitos de los particulares. Otra razón que jugaba a favor de la competencia de la Marina era que la misma estaba orgánicamente presente, a través de las Comandancias y Ayudantías de Marina, en todo el litoral⁶¹.

Los Comandantes Militares de Marina ostentaban la potestad sancionadora en cuestiones de pesca marítima con las diferentes artes, en *sus funciones delegadas* de la Subsecretaría de la Marina Mercante, tal y como preveía expresamente la Ley 168/1961, de 23 de diciembre

Dictadura. No obstante, la generalidad de la doctrina, lo consideró vigente, como señala COSCULLUELA MONTANER, L. (1973), *Administración portuaria*, op., cit. p. 70; no así, GARCÍA DE ENTERRÍA, E. (1968), *Código de las leyes administrativas*, Boletín Oficial del Estado, Madrid, p. 1037.

⁵⁹ El artículo 4 de la Ley 27/1968, de 20 de junio, sobre Juntas de Puertos y Estatuto de Autonomía, indicaba que formaba parte de la Junta el Comandante de Marina. Mediante Decreto 1350/1970, de 8 de abril, se aprobó el Reglamento de la citada Ley. La Ley 27/1968, abría la posibilidad de la gestión portuaria en régimen de Estatuto de Autonomía, que se generalizó con la Ley General Presupuestaria de 1977, y recogía expresamente en su artículo 19.1 que *el Consejo de Administración está constituido por: ...b) El Comandante de Marina...*

⁶⁰ El artículo 72 del Decreto de 19 de enero de 1928, por el que se aprobó el Reglamento de la Ley de Puertos de 1928, disponía que la Autoridad local de Marina, entre otros miembros, formaba parte de las Comisiones administrativas de puertos. El aludido Reglamento, recogía tres formas de gestión de los puertos: gestión directa por parte del Estado, régimen general subsidiario aplicable a los pequeños puertos; gestión por Juntas de obras de Puertos, y gestión por Comisiones Administrativas de Puertos. Entre 1939 y 1966, la administración de los puertos españoles no sufrió modificaciones fundamentales, excepto las que se recogieron en los dos Decretos de 26 de abril de 1939, por los que se derogó el régimen especial que había regido en algunos puertos (Barcelona y Tarragona), y se creó una Comisión Administrativa de Puertos para la administración de todos los puertos a cargo directo del Estado.

⁶¹ PARADA VÁZQUEZ, J.R. (1991), *Derecho administrativo*, volumen III, Bienes públicos y Derecho urbanístico, Marcial Pons, Madrid, p. 194. DOMÍNGUEZ VILA, A. (1997), *Constitución y Derecho sancionador administrativo*, Marcial Pons, Madrid, p. 113, destaca que en la primera etapa de la dictadura (1936-1955), en el ámbito del ejercicio de la potestad sancionadora en materia pesquera se utilizaba el decomiso y confiscación de los barcos sin mayor garantía, por la Orden de 6 de marzo de 1938, sobre veda de zonas pesqueras, que establecía multas de hasta 2000 pesetas para patrones y tripulantes y retención de títulos e inhabilitaciones hasta dos años. En la segunda etapa de la dictadura (1956-1976), cita, entre otras, en el marco del Derecho administrativo sancionador: la Orden de 30 de enero de 1957, sobre Veda de Moluscos y Crustáceos, la cual, imponía sanciones de hasta 1000 pesetas; la Ley 168/1961, de 23 de diciembre sobre sanciones cometidas contra leyes, reglamentos, y reglas generales de Policía de Navegación, de las Industrias Marítimas y Puertos; y la Ley de 24 de diciembre de 1962, de infracciones cometidas por embarcaciones extranjeras en la pesca marítima, en la cual (artículos 8 a 17), se regulaba el procedimiento para la imposición de sanciones mediante un *juicio* (en el original, la palabra en cursiva, aparece entrecomillada), ante la autoridad de Marina.

(artículo primero), sobre sanciones por faltas cometidas contra leyes, reglamentos y reglas generales de policía de navegación, de las industrias marítimas y de puertos, no comprendidos en la Ley Penal y Disciplinaria de la Marina Mercante, que siguieron reteniendo hasta el año 1993, en el que por Real Decreto 141/1993, de 29 de enero, de Reestructuración de los Servicios Periféricos del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, se dispuso la transferencia gradual a éste de los medios del Ministerio de Defensa dedicados a las actividades de pesca marítima (disposición adicional quinta).

La intervención militar en los asuntos marítimos, no se agotaba en las referidas materias, dado que el Ministerio de Marina, a través de los Comandantes y Ayudantes Militares de Marina, y por virtud de lo dispuesto en el artículo noveno de la Ley 28/1969, de 26 de abril, sobre costas, entendía de cuestiones tales como la vigilancia de costas y pesca, los servicios semafóricos oficiales, las obras en la zona marítimo-terrestre y puertos, así como en materia de salvamentos y auxilios marítimos (artículo noveno)⁶²; además, los Comandantes Militares de Marina, como órganos periféricos del Ministerio de Comercio (Subsecretaría de la Marina Mercante), ostentaban facultades tales como la de la gestión y tutela de bienes de dominio público; limpieza del mar territorial; otorgamiento de concesiones... (artículo once).

El haz de facultades que el Ministerio de Marina llegó a acumular, que analizaremos de modo pormenorizado más adelante, se hacía efectivo con efecto multiplicador mediante la atribución de competencias delegadas por determinados Ministerios civiles, a los Comandantes y Ayudantes Militares de Marina, llegando los Comandantes Militares de Marina, según BLANCO NUÑEZ, a representar hasta nueve Ministerios⁶³.

El entramado administrativo creado en el ámbito marítimo por el régimen franquista puede encajar en lo que DE VERGOTTINI ha denominado *gobierno militar indirecto*, que consiste en la preeminencia formal de los órganos civiles, reconociendo, por el contrario, importantes funciones de garantía y vigilancia del sistema a los militares, siendo la autoridad militar quien ejerce el poder real⁶⁴.

La preponderancia de los militares en el marco de la empresa pública implicada en el sector de la Marina Mercante⁶⁵, se puso de manifiesto a través de la actuación de la Empresa Nacional

⁶² La Ley 28/1969, de 26 de abril, sobre costas (BOE núm. 101, de 28 de abril), que permaneció en vigor hasta el año 1988, en que fue derogada por la Ley 22/1988, de 28 de julio, de costas (BOE núm. 181, de 29 de julio), atribuía al Ministerio de Marina una clara preponderancia en materia de dominio público marítimo-terrestre, de la que era exponente su absoluta discrecionalidad para determinar la anchura de la zona de servidumbre de vigilancia del litoral en los lugares de tránsito difícil o peligroso (artículo cuarto apartado seis).

⁶³ BLANCO NUÑEZ, J.M. (2007), *Transformación de la Armada*, Congreso de Historia de la Defensa. Fuerzas Armadas y políticas de Defensa: transición y modernización, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado (IUGM), Madrid, p. 374. Dicho autor señala que el Comandante Militar de Marina, responsable de una Provincia Marítima, llegó a representar hasta nueve Ministerios: Interior; Hacienda; Educación y Ciencia; Agricultura, Pesca y Alimentación; Cultura; Asuntos Exteriores y Cooperación; Fomento; Trabajo; y Defensa, todos ellos con competencias importantes en el ámbito marítimo.

⁶⁴ DE VERGOTTINI, G. (1982), *La supremacía del poder civil sobre el poder militar en las primeras constituciones liberales europeas*, Revista Española de Derecho Constitucional, núm. 6, p. 10. GÓMEZ MARTÍNEZ, R. (2010), *El poder militar en el régimen de Franco: una aproximación jurídico-política*, en IV Congreso de Historia de la Defensa, Fuerzas Armadas y políticas de Defensa durante el franquismo, IUGM. UNED, Madrid, p. 289, considera que el ejército y los militares participaron en la estructura política y administrativa del Régimen en todas sus etapas y en diversas áreas, si bien con una intensidad y calidad variable, desde la militarización inicial de todos los resortes del poder. Así, la burocracia militar actuaba en su escenario privativo y además compartía otros dominios públicos como el Gobierno, las Cortes, los cargos políticos de confianza o los consejos de administración de grandes empresas e industrias.

⁶⁵ CÁCERES RUIZ, J.I. (1997), *La actividad del Instituto Nacional de Industria en el sector naval: una visión histórica*, Fundación Empresa Pública, Madrid, p. 1, expresa que la presencia del Instituto Nacional de Industria en el sector naval se inicia con la propia constitución del mismo, dado que entre las empresas que formaban el núcleo inicial en 1942, se encontraban la Empresa Nacional Bazán de Construcciones Navales Militares SA y la Empresa

Elcano de la Marina Mercante, perteneciente al Instituto Nacional de Industria⁶⁶ (INI), el cual, desde 1941 hasta 1963 estuvo presidido por el militar Juan Antonio Suanzes⁶⁷. Según éste, la subordinación de la Marina Mercante a los requerimientos militares quedaba simbolizada en la designación de un militar, más concretamente, un Almirante, como Presidente de la nueva empresa. Sólo después de satisfecha esa finalidad militar se aceptaban otros dos principios, los políticos y los comerciales en este orden⁶⁸.

El INI comenzó a gestarse en pleno conflicto civil, tal y como demuestra SAN ROMÁN LÓPEZ, quien subraya la influencia ejercida en su creación, por las comisiones de movilización industrial, a la par que relativiza la excesiva importancia atribuida al *Istituto per la Ricostruzione Industriale* (IRI), italiano, como modelo inspirador de aquél, destacando como la más característica diferencia entre ambos Institutos, el carácter marcial del INI frente al sindical del IRI⁶⁹.

Nacional *Elcano* SA, ambas de indiscutible inclinación marítima, si bien el autor, centra su investigación en la empresa mixta Astilleros de Cádiz, SA, creada por Decreto de fecha 24 de abril de 1952.

⁶⁶ El INI fue creado por Ley de 25 de septiembre de 1941 (BOE núm. 273, de 30 de septiembre), como organismo autónomo del Ministerio de Industria, con la finalidad de...*propulsar y financiar en servicio de la Nación, la creación y resurgimiento de nuestras industrias, en especial de las que se propongan como fin principal la resolución de los problemas impuestos por la defensa del país...* (artículo 1). Por Real Decreto-Ley 5/1995, de 16 de junio (BOE núm. 146, de 20 de junio), sobre creación de determinadas entidades de derecho público, se suprimieron el INI y el Instituto Nacional de Hidrocarburos, redistribuyendo sus funciones y accionariado entre la Agencia Industrial del Estado, ente público sujeto al Derecho privado, y la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales.

Entre las causas que motivaron la creación del INI, ÁLVAREZ GENDÍN, A. (1969), *La industrialización estatal*, Escuela Nacional de Administración Pública, Madrid, p. 168, destaca entre otras, las necesidades derivadas de la defensa nacional. Sobre la labor desarrollada por el INI desde 1941 a 1976, vid. SCHWARTZ GIRÓN, P. (1978), *Una historia del Instituto Nacional de Industria*, Tecnos, Madrid. Según GARRIDO FALLA, F. (1950), *Administración indirecta del Estado y descentralización funcional*, Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, pp. 121 y ss., el INI constituía un ejemplo de lo que este autor denomina *descentralización funcional*, que consiste en desgajar toda una función pública del tronco de la Administración central para que sea desarrollada de forma descentralizada. Un detallado examen del número de militares que formaron parte del personal político vinculado al INI, puede encontrarse en VIVER PI-SUNYER, C. (1978), *El personal político de Franco (1936-1945): contribución empírica a una teoría...* op. cit. p. 306.

⁶⁷ Este era ingeniero naval militar, y antes de ser nombrado Presidente del INI, había ocupado el cargo de Ministro de Industria y Comercio, para el que fue nombrado por Decreto núm. 448, de 31 de diciembre de 1938 (BOE núm. 468, de 1 de febrero), durante el primer Gobierno del franquismo (1938-1939). El 10 de enero de 1938 la Junta de Defensa Nacional, promulgó la Ley de Organización Administrativa del Estado, en la que se señalaba que el Ministerio de Industria y Comercio quedaría compuesto por los siguientes servicios: Industria; Comercio y Política Arancelaria; Minas y Combustibles; Tarifas de transporte; Comunicaciones marítimas y Pesca. Por Ley de 1 de septiembre de 1939, se creó en el nuevo Ministerio de Marina, regentado por Salvador Moreno, primo hermano de Suanzes, la Dirección de Construcciones e industrias Navales, en la cual, mediante Decreto del Ministerio de Marina de 23 de septiembre de 1939 (BOE núm. 280, de 7 de octubre), se puso al frente a Suanzes. Por Decreto de 20 de julio de 1945 (BOE núm. 202, de 21 de julio), se nombró a Suanzes Ministro de Industria y Comercio para un segundo mandato, cargo en el que permaneció hasta el 13 de julio de 1951.

⁶⁸ VALDALISO, J.M. (1998), *La empresa nacional Elcano de la Marina Mercante y la actuación del INI en el sector naval durante la presidencia de J.A. Suanzes*, Fundación Empresa Pública, Madrid, p. 26, las palabras atribuidas a Suanzes, según cita al pie núm. 67 del citado autor, han sido extraídas del INI, ARG, *Elcano*, 1943, Doc. 35, Comunicación de Suanzes al primer Consejo de Administración de *Elcano*. Como señala Valdaliso, p. 30, la empresa *Elcano* inició sus actividades en dos frentes, en primer lugar, se hizo cargo de la extinguida Gerencia de Buques Mercantes que o bien explotó directamente o arrendó a navieros particulares; en segundo lugar, inició un programa de construcciones navales, encargadas a los principales astilleros españoles. A estos dos frentes pronto se le uniría un tercero, la creación de dos nuevas factorías, una destinada a la creación de buques mercantes en Sevilla, otra a la fabricación de motores diesel marinos en Manises (Valencia).

⁶⁹ SAN ROMÁN LÓPEZ, E. (1999), *Ejército e industria: el nacimiento del INI*, Crítica, Barcelona, pp. 25, 26 y 147.

En la cúspide de la estructura orgánica del INI se hallaba el Presidente, que era el máximo responsable y el director ejecutivo del Instituto, el cual, ejercía un control directo y centralizado sobre los demás órganos sin que existieran intermediarios, de modo que Suanzes sólo rendía cuentas a la Presidencia del Gobierno. Aquél detentó la dirección de los órganos esenciales de funcionamiento: el Consejo de Administración, que era el órgano ejecutivo del Instituto e integraba en él a los representantes de los departamentos ministeriales y del Estado Mayor del Ejército; el Comité de Gerencia, que se ocupaba del día a día y tenía bajo su mandato la totalidad de los servicios y los Consejos Técnico Consultivos, que informaban sobre las iniciativas industriales que debía iniciar el INI⁷⁰.

Aún siendo Suanzes marino, no dudó en recurrir a los cuerpos técnicos del Ejército de Tierra en los que se encontraban los militares que habían trabajado en la movilización, entre los que cabría citar al Vicepresidente del INI y futuro Ministro de Industria y Comercio en 1951 Joaquín Planell y al Presidente de la Gerencia y sustituto de Suanzes al frente del INI desde el 25 de octubre de 1963, José Sirvent, que se mantuvo en el INI hasta 1969, debiéndose recordar que no fueron los únicos, aunque sí los más representativos⁷¹.

La Ley de 7 de mayo de 1942, que fijaba la misión del INI en relación con el incremento de la Marina Mercante, afirmaba en sus antecedentes que la intervención pública era necesaria porque: 1) el conflicto mundial generaba notables pérdidas de tonelaje, que se acusarían posteriormente en los mercados; 2) la Guerra Civil había causado efectos devastadores sobre la flota; 3) así lo exigía las necesidades de la Defensa nacional; y 4) la iniciativa privada no era suficiente ni en cantidad ni en ritmo. La Ley citada permitió la creación de la Empresa Nacional *Elcano* de la Marina Mercante, que tenía la consideración de naviera o armadora nacional. El Consejo de Administración se constituyó el 27 de abril de 1943, cuya designación por el INI se había producido once días antes, quedando oficialmente constituido mediante escritura pública otorgada el 20 de octubre de 1943, ante el notario Emilio Martín Santaella, del Ilustre Colegio de Madrid⁷²; y la empresa, formalmente, el 24 de octubre de ese mismo año⁷³. El Subsecretario de la Marina Mercante, Contraalmirante Jesús María de Rotaèche, justificaba la transferencia a la empresa *Elcano* de las órdenes de construcción por parte de los armadores, en el temor de éstos ante la incertidumbre, tanto de la ganancia a obtener por los fletes, como de los plazos de construcción⁷⁴.

⁷⁰ *Ibíd.* pp. 169-170. El Consejo Técnico Consultivo de Pesca en el año 1946, estaba compuesto por ocho militares y por dos civiles, cuadro 5.6, composición de los Consejos Técnico Consultivos (1946), p. 172.

⁷¹ GÓMEZ MENDOZA, A. (2000), *De mitos y milagros: el Instituto Nacional de Autarquía, 1941-1963*, Universidad de Barcelona, Barcelona, p. 63.

⁷² DÍAZ LORENZO, J.C. (2004), *La empresa naviera Elcano: seis décadas de historia*, Tauro, Tegui (Santa Cruz de Tenerife), p. 60. Como expresa el autor, pp. 61 y 62, según lo previsto en el Decreto de 18 de junio de 1943, el 1 de julio siguiente se hizo efectivo el traspaso de todos los activos, pasivos y flota de la Gerencia de Buques Mercantes para Servicios Oficiales a la Empresa Nacional *Elcano*, cuya constitución aún no se había formalizado. Mediante Decreto de 18 de junio de 1943 (BOE núm. 180, de 29 de junio), se efectuó el traspaso de la Gerencia de Buques Mercantes a la Empresa Nacional *Elcano*.

⁷³ MARTÍN ACEÑA, P. y COMÍN, F. (1991), *INI: 50 años de industrialización en España*, Espasa-Calpe, Madrid, pp. 245 y 246.

⁷⁴ DE ROTAECHE Y RODRÍGUEZ DE LLAMAS, J.M. (1954), *La Marina Mercante en la vida nacional*, Subsecretaría de la Marina Mercante, Madrid, p. 23, afirma, *la empresa Elcano, que con un programa estudiado según las necesidades de nuestro comercio, hace sus encargos que una vez terminados transfiere a los armadores, que más tímidos ante lo incierto del porvenir de los fletes y de los plazos de construcción no se deciden a firmar sus órdenes, mejor dicho gestionaron la transferencia a Elcano de las que tenían antes de la creación de la empresa*. Del mismo autor, *La mar en la paz*, en Estudios sobre marina mercante y pesca (1950), Artes Gráficas Marsiega, Madrid, Conferencia pronunciada por el Excmo. Sr. D. Jesús María de Rotaèche, el 27 de octubre de 1941 en el Museo Naval, p. 32, expresaba que los sistemas totalitarios, al orientar y dirigir todo el comercio exterior con el lema de no comprar sino a quien nos compra, facilitan el utilizar los medios nacionales de transporte que en nuestro caso deficitario supone un gran incremento de marina, camino que ya hemos iniciado en España.

La empresa *Elcano*, fue apoyada financieramente por el INI, y durante las décadas de los años cuarenta y cincuenta, según DÍAZ CANO, la gran beneficiada del acceso a los cupos de importación de acero, laminados, chapa y motorizaciones navales en detrimento de los astilleros privados. En la vertiente de la construcción naval, la empresa acometió la construcción del astillero de Sevilla, cuya actividad comenzó en 1951 con carenas y reparaciones, si bien, su inauguración oficial no tuvo lugar hasta el 23 de abril de 1956; y de la fábrica de motores marinos y maquinaria auxiliar de Manises (Valencia), inaugurándose el taller de fundición de ésta el 2 de junio de 1949⁷⁵. La gran distorsión introducida por *Elcano* en el modelo naval, no radicaba sólo en la competencia desigual establecida frente al resto de los armadores, sino también en que la empresa con criterios ajenos a los del mercado, planificaba su flota atendiendo a fines de seguridad nacional inspirados en el ideario fundacional del INI.⁷⁶

Fue designado Presidente del primer Consejo de Administración de la empresa *Elcano*, el Almirante Francisco Regalado, Vicepresidente y Gerente Jesús Alfaro Fournier y Secretario el Capitán de Fragata Francisco Parga. Entre los consejeros nombrados se encontraban otro ingeniero naval de la promoción de Suanzes y Alfaro, Luis Ruiz Giménez. La presidencia de *Elcano* la ostentó el Almirante Regalado desde la constitución de la empresa⁷⁷, hasta enero de 1953. Durante la etapa en que Regalado fue titular de la cartera de Marina le fue reservado el puesto, pero al cesar como ministro y ser nombrado Capitán General del Departamento Marítimo de El Ferrol, se le declaró incompatible para ocupar la presidencia de *Elcano*, por lo que debió

Jesús María de Rotaache, II Marqués de Unzá del Valle, fue Director General del Instituto Español de Oceanografía, cuyo nombramiento fue efectuado por Decreto de 30 de diciembre de 1939 (BOE núm. 2, de 2 de enero de 1940), permaneciendo en el cargo hasta su cese en 1945 (BOE núm. 158, de 7 de junio de 1945); Director General de Comunicaciones Marítimas (BOE núm. 33, de 2 de febrero de 1941), permaneciendo en el cargo hasta su cese por Decreto (BOE núm. 86, de 27 de marzo de 1942); y Subsecretario de la Marina Mercante, cargo para el que fue nombrado en 1942 (BOE núm. 86, de 27 de marzo de 1942), y cesado en 1954 (BOE núm. 230, de 18 de agosto de 1954). Desempeñó, entre otros, los cargos de Vocal del Consejo de Administración de la Empresa Nacional *Bazán* de Construcciones Navales Militares, para el que fue nombrado por Decreto de 20 de diciembre de 1946 (BOE núm., 355, de 21 de diciembre); y de Vocal del Instituto Nacional de Industria (BOE núm. 160, de 9 de junio de 1943), siendo cesado por Decreto 397/1966, de 3 de febrero (BOE núm. 44, de 21 de febrero).

⁷⁵ DÍAZ LORENZO, J.C. (2004), *La empresa naviera Elcano...* op. cit., p. 74, indica que en 1965, como consecuencia de la Acción Concertada, se decidió traspasar la factoría de Manises y el astillero de Sevilla a Astilleros de Cádiz. El traspaso se formalizó el 6 de diciembre de 1966, aunque la entrega, a efectos prácticos, se había efectuado desde el 1 de enero del citado año, con lo que acabó así la actividad de construcción naval de la empresa *Elcano*.

⁷⁶ DÍAZ CANO, J. (2010), *Empresa Nacional Elcano de la Marina Mercante (1943/1998): historia de una ficción empresarial*, Proa a la Mar, Real Liga Naval Española, núm. 160, p. 20, señala que *Elcano* inicia sus operaciones mercantiles el 20 de octubre de 1943, con un capital social de 440 millones de pesetas mediante la aportación por parte del INI de un inmueble en la calle Miguel Ángel de Madrid, 6 buques, 18 barcos en fase de construcción, dinero en metálico por importe de 17.095.804,63 pesetas y los activos y pasivos de la flota provenientes de la Gerencia de Buques Mercantes, carentes éstos de valor contable. En fecha 16 de enero de 1946, se inscribió en el Registro Mercantil de Madrid (inscripción 3), un acuerdo por el que el INI aportaba cuarenta buques a la flota de *Elcano* por un valor de 34.642.500 pesetas. Nuevas muestras del apoyo financiero del INI cristalizan después de 1956, mediante dos nuevas ampliaciones de capital por importes, respectivos, de 220 millones de pesetas y de 840 millones de pesetas. CERVERA PERY, J. (1990), *La Marina Mercante española...* op. cit., pp. 137 y 138, analiza de forma detallada las cuatro fases de los programas de puesta en marcha y desarrollo de la empresa *Elcano*, expresando que el total de los buques que conformaron dichas fases fue de 142 unidades. NAVARRO DAGNINO, J. (1950), *La Marina Mercante española a partir del 18 de julio de 1936*, en Estudios sobre Marina Mercante y pesca, Conferencia pronunciada por D. Juan Navarro Dagnino, el 10 de abril de 1947, ante la Sociedad de Estudios Internacionales y Coloniales, Gráficas Marsiega, Madrid, pp. 589 y 590, explica que durante la guerra 14 buques contrabandistas de guerra pasaron a ser propiedad del Estado, tras las debidas formalidades de los Tribunales de Presa. Una vez terminada la guerra, se creó la Comisión de la Armada para Salvamento de Buques, figurando entre los buques salvados 25 antiguos contrabandistas, que también pasaron a ser dominio del Estado. *Al constituirse en 1943 la Empresa Nacional Elcano, estos 39 buques le han sido cedidos por el Estado.*

⁷⁷ BOE núm. 193, de 12 de julio de 1943.

dejar el cargo. El sustituto de Regalado sería Jesús Alfaro Fournier, el cual, ocupó el cargo en el periodo comprendido entre 1953 y 1960, y también desde la constitución de la empresa ejercía como Director General. Éste en la práctica, había sido su máximo responsable, no sólo por la ausencia de Regalado, sino por su larga vinculación con Suanzes, originada en la Academia de Ingenieros Navales⁷⁸. A Fournier, le sucedió en la Presidencia el Almirante Manuel Moreu Figueroa, que se mantuvo en el puesto hasta el año 1963, a partir del cual, fue desempeñado por los ingenieros navales Luis Ruiz Jiménez y Pozo (1963-1968), y Gonzalo Aguirre Asensio (1968-1973); así como por el profesor universitario, que fue Ministro de Comercio desde el 11 de junio de 1973 hasta el 3 de enero de 1974, Agustín Cotorruelo Sendagorta, quien ocupó la Presidencia de la empresa *Elcano* entre los años 1973 y 1982.

La empresa *Elcano* en el año 1964 escindió su actividad centrándose exclusivamente en el transporte marítimo, en una época en la que la doctrina tímidamente apuntaba la necesidad de efectuar cambios, impuestos por las circunstancias políticas y económicas del momento, en los objetivos perseguidos por el INI, de los que a finales de los años sesenta se hacía eco MEILÁN⁷⁹, hasta que, tras un proceso de privatización iniciado en 1996, por la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales (SEPI), el 23 de julio de 1997, fue íntegramente privatizada, al adjudicarse *Elcano* al *Grupo Marítimo Ibérico*, acordándose el cambio de denominación social, el 21 de noviembre de 1997, en una Junta General Universal Extraordinaria, pasando a denominarse *Empresa Naviera Elcano S.A.*⁸⁰.

2. Restauración del Ministerio de Marina: dispersión normativa y competencial

Los antecedentes del Ministerio de Marina pueden situarse en 1705, cuando Felipe V dividió la Secretaría de Despacho Universal, asumiendo todos los asuntos navales la Secretaría de Guerra y Hacienda, una de las creadas por dicho monarca⁸¹. Tras diversos avatares los asuntos de Marina se fueron atribuyendo a diferentes órganos⁸², en cuya evolución y análisis detallado no

⁷⁸ BALLESTERO, A. (1993), *Juan Antonio Suanzes 1891-1977: la política industrial de la posguerra*, Gráficas Celarayn, León, p. 334. El autor recoge en su obra una completa biografía de Juan Antonio Suanzes, profundizando especialmente en su actuación al frente del INI. En febrero de 1956, según indica, sin conocimiento de Suanzes, Alfaro fue cesado como Consejero del INI, siendo sustituido por el nuevo Director General de Construcciones Navales Militares, p. 335.

⁷⁹ MEILÁN GIL, J.L. (1996), *Administración pública en perspectiva*, Universidade da Coruña. Universidade de Santiago de Compostela. Escola Galega de Administración Pública, A Coruña, dentro de cuya obra se recoge el estudio del autor, titulado *La empresa pública* (1970), Studia Albornotiana, volumen X, publicaciones del Real Colegio de España en Bolonia, Madrid, indicándose, en concreto, p. 251, que el ambiente político en el que nació (el INI)-tanto de política económica, como internacional- ha cambiado profundamente. Al ideal de la autarquía –nunca plenamente desterrada- ha sucedido el de una liberación, en parte surgida como consecuencia de los compromisos internacionales adquiridos. Tampoco la defensa nacional ofrece ahora los acentos que podría tener en los primeros años de la década de los cuarenta.

⁸⁰ Registro Mercantil de Madrid, *Empresa Naviera Elcano S.A.*, inscripción 257 (17/03/1998).

⁸¹ Sobre los orígenes del Ministerio de Marina en la época de Felipe V, puede verse PERONA TOMÁS, D. (1998), *Los orígenes del Ministerio de Marina: la Secretaría de Estado y del Despacho de Marina, 1714-1808*, Ministerio de Defensa, Instituto de Historia y Cultura Naval, Madrid, en particular, pp. 29-38.

⁸² Aumentadas las Secretarías de Despacho por Real Decreto de 30 de noviembre de 1714, se creó la correspondiente a los asuntos de Marina, que el Real Decreto de 28 de abril de 1715 suprimió, agregándola a la de Guerra, de la que se separó el 14 de enero de 1721. PÉREZ FERNÁNDEZ-TURÉGANO, C. (2006), *Patiño y las reformas de la Administración en el Reinado de Felipe V*, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, p. 114, en esta última fecha quedó establecido el sistema de cinco Secretarías: Estado, Guerra, Hacienda, Justicia y Gobierno Político, y Marina e Indias.

En 1743, el Marqués de la Ensenada acumuló la cartera de Marina a las otras que regentaba hasta su caída. En 1754 se separó de nuevo, escindiéndose totalmente en 1787, durante el reinado de Carlos III. El Ministerio de Marina consolidado en 1820 y estructurado como tal en 1834, se definió como Órgano Ejecutivo, en la Constitución de 1876, concentrándose en él todo lo relativo a la Marina Militar y Civil. Durante el Directorio militar de 1923, se

entraremos, puesto que estos extremos sobrepasan el objeto de nuestro trabajo, simplemente, indicaremos, muy a grandes líneas, que Carlos III, en 1787, al retirarle los asuntos de Indias, independizó totalmente el Departamento que inició el nombre oficial de Ministerio bajo Bonaparte, no obstante lo cual, esta denominación no se consolidó hasta 1820, estructurándose con tal carácter, sólo a partir del Estatuto Real de 1834⁸³. En la orgánica interna del Departamento supuso un cambio importante pero efímero, por la pérdida de poder del Ministro, la creación del Almirantazgo mediante Ley de 4 de febrero de 1869⁸⁴, para el gobierno, mando y administración de todos los cuerpos, establecimientos y ramos de la Armada, el cual, estaba compuesto por el Ministro de Marina, que lo presidía, y cuatro Comisarios (artículo 1), tres de ellos Almirantes y el cuarto, Diputado a Cortes (artículo 6). Tras la supresión del Almirantazgo por Ley de 24 de julio de 1873⁸⁵, salió reforzada la figura del Ministro de Marina, pues quedaba facultado *para organizar su departamento bajo la planta y régimen que juzgue más conveniente a las exigencias del servicio* (artículo 2).

Tomaremos como punto de partida próximo en la evolución del Ministerio de Marina, el periodo histórico correspondiente a la IIª República, durante el cual, este Departamento constituía uno de los diecisiete órganos principales que existían en España, entre los que ocupaba el quinto lugar en orden de precedencia⁸⁶. Los Cuerpos Auxiliares de la Armada se reorganizaron por Decreto de 10 de julio de 1931, ratificado con fuerza de Ley en octubre de dicho año⁸⁷. Tal y como disponía el Reglamento Orgánico del Ministerio de Marina aprobado mediante Orden de 19 de febrero de 1934, del Ministro de Marina, dependían el Subsecretario de Marina y el Jefe de Estado Mayor de la Armada, siendo el primero un cargo político, en tanto que el segundo, al frente de un órgano de mando era desempeñado por un Almirante. Aunque en el organigrama del Ministerio, la Subsecretaría y el Estado Mayor de la Armada estaban al mismo nivel, el Subsecretario sustituía por Ley al Ministro en sus ausencias, lo cual, le confería una autoridad superior. El cargo de Subsecretario podía recaer en cualquier persona ya que era de libre elección por el Ministro, y el órgano, la Subsecretaría, tenía carácter civil.

Terminada la Guerra, se acometió la reorganización de la Administración del Estado trazándose las líneas fundamentales de un incipiente organigrama ministerial, mediante Ley de 8 de agosto de 1939, que modificó la organización de la Administración Central del Estado establecida por las de 30 de enero y 29 de diciembre de 1938, creando los Ministerios de Asuntos Exteriores, de la Gobernación, del Ejército, de Marina, del Aire⁸⁸, de Justicia, de

encargó del despacho de este Ministerio el Jefe de su Estado Mayor Central, hasta mayo de 1924, en que fue creada la Subsecretaría, nombrándose nuevamente Ministro en 1925.

⁸³ DOBARGANES MERODIO, Q. (1972), *Extracto de organización de la Marina*, 4ª Ed., s.n. y s.l., p. 7.

⁸⁴ Gaceta de Madrid, núm. 40, de 9 de febrero.

⁸⁵ La ley de 24 de julio de 1873 (Gaceta de Madrid núm. 209, de 28 de julio), suprimió el Almirantazgo y facultó al Ministro de Marina para organizar su Departamento bajo la planta y régimen que juzgara más conveniente a las exigencias del servicio.

⁸⁶ Esta preeminencia del Ministerio de Marina dentro del conjunto de las instituciones del Estado, arrancaba de la Real Orden de 15 de enero de 1908, que fue ulteriormente confirmada mediante Orden de la Presidencia del Gobierno de 2 de octubre de 1951 (BOE núm. 277, de 4 de octubre).

⁸⁷ El Decreto de 10 de julio de 1931 (Gaceta de Madrid núm. 196, de 15 de julio), fue ratificado con fuerza de Ley y modificado, mediante Ley de 22 de octubre de 1931 (Gaceta de Madrid núm. 296, de 23 de octubre).

⁸⁸ ALONSO BAQUER, M. (2008), *El camino hacia la fundación del Ministerio de Defensa*, en *El Ministerio de Defensa, creación, desarrollo...* op. cit., pp. 37-52, analiza los hechos y causas que marcaron el proceso de fundación del Ministerio de Defensa español, y en concreto, p. 42, declara que *pienso que fue en el año 1962, cuando el régimen autoritario, cuyo principio básico era la unidad de poder, vivió un momento en que se abrió un lejano horizonte hacia la fundación del Ministerio de Defensa...y lo fue porque, esta de 1962 será la única estructura del poder ejecutivo que unió, por cinco años nada más, las figuras de Vicepresidente del Gobierno y de General Jefe del Alto Estado Mayor en un mismo General, Muñoz Grandes. El Decreto que así lo establecía encomendaba al nuevo Vicepresidente la coordinación, no de los tres Ministerios militares, sino de los tres Estados Mayores...en una misma persona que poseía la dignidad de Capitán General. Sobre el proceso de creación del Ministerio de*

Hacienda, de Industria y Comercio, de Agricultura, de Educación Nacional, de Obras Públicas y de Trabajo (artículo segundo)⁸⁹.

La estructura del Ministerio de Marina se perfiló a través de la Ley de 16 de agosto de 1939, sobre organización del Ministerio de Marina⁹⁰, en la cual, se indicaba que el Ministro dispondría de los siguientes Organismos Centrales: Estado Mayor de la Armada; Jefatura de Servicios; Secretaría General y Jurisdicción Central; Sección Política y Secretaría del Ministro (artículo primero), atribuyendo a cada uno de aquéllos una serie de cometidos en relación con el personal de la Armada, los medios de ésta, y las relaciones con los Ministerios y Organismos Civiles, las cuales se encomendaron a la Secretaría General y Jurisdicción (artículo 10.c). El Ministerio de Marina, según expresa BARRIOS RAMOS, quería hacer de la Armada un ejército sólido. A lo largo del régimen se presentó como la parte de las Fuerzas Armadas con un nivel técnico más elevado y una burocracia más diáfana⁹¹.

En el citado organigrama destaca la supresión de la figura del Subsecretario de Marina⁹², a la que de modo encubierto pero directo se aludió en el preámbulo de Ley al declarar que *las órdenes y decisiones del Ministro se transmitirán con los escalones imprescindibles a los ejecutores, sin engranajes de una burocracia democrática y absurda cuya directiva única era la de destruir a los Órganos que tienen la suprema misión de la Defensa Nacional*. La afirmación legal transcrita, parece ser fiel reflejo de la opinión imperante en el estamento militar de la época relativa a que el cargo de Subsecretario suponía una traba para la eficacia en el cumplimiento de las misiones de la Armada, que se expresó con claridad meridiana por el Almirante DÍEZ DE RIVERA Y CASARES al indicar que, el cargo de Subsecretario *no facilita nada, antes por el contrario dificulta, pues aún tratándose de Oficiales de Marina, esto es desempeñando el cargo gente del oficio, se corre el riesgo de que traten –de buena fe naturalmente- de imponer criterios suyos determinantes que no coincidan completamente con los del Jefe de E.M. Siempre hay que*

Defensa vid., ORTEGA MARTÍN, J. (2008), *La transformación de los ejércitos españoles (1975-2008)*, IUGM.UNED, Madrid, pp. 60-62.

⁸⁹ La Ley de 8 de agosto de 1939 (BOE núm. 221, de 9 de agosto), modificó la organización de la Administración Central del Estado establecida por las de 30 de enero y 29 de diciembre de 1938. En dicha Ley se establecía un Alto Estado Mayor con un general al frente como órgano directivo de la Defensa nacional y coordinador de los tres Estados Mayores de tierra, mar y aire, a las órdenes directas del General Franco (artículo cuarto), creándose una Junta de Defensa Nacional, presidida por aquél y compuesta por los Ministros del Ejército, Marina y Aire. A dicha Junta, se podían agregar el Ministro de Asuntos Exteriores, y el de Industria y Comercio, y lo que resulta más singular, los Jefes de las Industrias militar, naval y aérea (artículo quinto).

⁹⁰ BOE núm. 232, de 20 de agosto.

⁹¹ BARRIOS RAMOS, R. (2006), *El proceso de transición democrática de las Fuerzas Armadas españolas 1975/1989*, Ministerio de Defensa, Madrid, p. 42.

⁹² Eliminada la Subsecretaría de Marina, sus funciones se distribuyeron entre la Jefatura de Servicios y la Secretaría General, cargos que serían desempeñados por almirantes. Este criterio no perduró en el Ministerio del Ejército, en el cual se volvió a crear la Subsecretaría por Ley de 1940, para descargar al Ministro de cuestiones administrativas.

Sobre la pérdida del poder que los Subsecretarios ostentaban en los Ministerios desde la creación de la figura por Real Decreto de 17 de junio de 1834, pasando de ser considerados auténticos Viceministros, a estar subordinados a una serie de órganos superiores como los Secretarios de Estado y los Secretarios Generales, vid. SANTAMARÍA PASTOR, J.A. (1990), *Fundamentos de Derecho administrativo I*, Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, pp. 990 y ss.; PARADA VÁZQUEZ, J.R. (1994), *Derecho administrativo II*, Organización y empleo público, Marcial Pons, Madrid, pp. 70 y ss.; GUAITA MARTORELL, A. (1978), *Secretarios de Estado y Subsecretarios*, REDA, núm. 18, pp. 333 y ss.; DE LA MORENA DE LA MORENA, L. (1966), *Las Subsecretarías en el Derecho orgánico español: apuntes para su configuración institucional*, DA, núm. 101 y 102, p. 62, entre los Ministerios con dos subsecretarios cita el de Comercio, indicando que es un supuesto sui generis de dos Subsecretarías: la Subsecretaría de Marina Mercante y la Subsecretaría de Aviación Civil, a la par que justifica su existencia por los entronques con el Ministerio de Marina de la primera de aquéllas; así como por la sustantividad, volumen y trascendencia de la actividad prestada por aquél Departamento.

*tener presente que el Jefe de Estado Mayor es el único que debe ser responsable de la eficacia de la Flota, misión objetiva de la Armada, alrededor de la cual debe girar todo lo demás*⁹³.

Como indica ÁLVAREZ-MALDONADO, la lectura de la Ley de 16 de agosto de 1939, aparte de una redacción poco cuidada, ponía de manifiesto una precipitada improvisación respecto a dependencias y funciones de los distintos elementos del organigrama con una pronunciada centralización en la figura del Ministro⁹⁴.

El Ministro de Marina, como titular del Departamento, era el responsable de capacitar a la Armada para que ésta pudiera cumplir la misión que se le asignaba y que con carácter específico consistía en alcanzar los objetivos marítimos de la Nación, haciendo uso de la fuerza cuando ello fuera preciso. El Ministro ejercía la iniciativa, dirección e inspección de todos los servicios del Departamento⁹⁵.

Muy poco después de la creación del Ministerio de Marina empezaron las modificaciones, siendo las más significativas la supresión de la Jefatura de Servicios y la creación de un Servicio de Personal independiente con un vicealmirante al frente; la transformación de la Sección de Instrucción del Estado Mayor de la Armada en Jefatura de Instrucción y la segregación de la Dirección de Material del Estado Mayor. Servicio de Personal, Jefatura de Instrucción y Dirección de Material pasaron a depender directamente del Ministro. Además de las diferentes reformas estructurales de carácter interno y de la implantación de algunos nuevos organismos, el esquema orgánico básico diseñado por la Ley de 16 de agosto de 1939, se mantuvo inalterado hasta la ambiciosa reforma emprendida en solitario por el Ministerio de Marina en 1962, proyectada por la Comisión de Estudios y Planes de la Armada⁹⁶ (COMESPLAN), creada por Orden Ministerial 4371/1962. La derogación de la Ley de 16 de agosto de 1939, se produjo por Decreto 3851/1970, de 31 de diciembre, por el que se determinan las disposiciones derogadas por la Ley Orgánica de la Armada (LOA)⁹⁷.

La dispersión normativa y competencial, tradicional en los asuntos marítimos, tiene su origen en la concurrencia de una pluralidad de intereses sobre aquéllos por parte de diversos departamentos ministeriales, y en los cambios organizativos acaecidos en la Administración marítima para deslindar las competencias de naturaleza civil y militar, así como para procurar evitar que las competencias civiles fueran ejercidas por órganos militares⁹⁸. Sin perjuicio de lo expresado, en la evolución de las competencias marítimas atribuidas a Marina, destaca el hecho de que cuando paulatinamente se fueron creando nuevos departamentos ministeriales o se

⁹³ DÍEZ DE RIVERA Y CASARES, P. (1934), *Historia de las organizaciones navales de España y Francia*, tomo II, Alambra, Madrid, p. 274. OLESA MUÑIDO, F.F. (1969), *Organización Naval y...* op. cit., p. 35, justifica la existencia del Ministerio de Marina en asegurar por éste a través de la persona del Ministro de Marina la presencia del sujeto naval en el órgano de conducción política. Según aquél, p. 35, ésta es razón suficiente para mantener el Ministerio de Marina, especialmente si se considera como muy probable que no fuera marino ni especialmente afecto a la Marina, un Ministro de la Defensa Nacional, de Fuerzas Armadas y, como seguro, que en estos Ministerios, un Secretario General, o un Subsecretario para la Marina, actuaría puramente como órgano de control e intervención política, sin peso alguno en el Consejo de Ministros (el subrayado es del original).

⁹⁴ ÁLVAREZ-MALDONADO MUELA, R. (1997), *Crónica de la Armada española 1939-1997*, Empresa Nacional Bazán (Edición no comercial), Madrid, p. 28.

⁹⁵ Artículos primero, 2 y diez 1 de la Ley 9/1970, de 4 de julio, Orgánica de la Armada.

⁹⁶ BLANCO NUÑEZ, J.M. (2007), *Transformación de la Armada*, en Fuerzas Armadas y políticas de Defensa: transición y modernización, Congreso de Historia de la Defensa, IUGM, Isidro Sepúlveda y Sonia Alda (eds.), Madrid, pp. 370-372. Vid. ZARAGOZA SOTO, S. (2002), *La adaptación y reestructuración orgánica de la Armada* [en línea], Arbor, núm. 682, CESIC, volumen 173, núm. 682, pp. 263-279, disponible en: <http://arbor.revistas.csic.es/index.php/arbor/article/view/1122/1129> (19-05-2012; 12'30), en concreto en las pp. 263-267, analiza el contenido de los trabajos de la COMESPLAN, y las causas motivadoras de la reforma orgánica.

⁹⁷ BOE núm. 39, de 15 de febrero de 1971.

⁹⁸ NICOLÁS LUCAS, A. (1999), *La Marina Mercante en el Derecho administrativo español*, op. cit., p. 27. La cita aparece referida a la organización de la Marina Mercante, pero su contenido es perfectamente extrapolable a todos los asuntos marítimos.

escindieron los ya existentes⁹⁹, no se modificaron las iniciales delegaciones competenciales conferidas a los órganos militares, en particular a los Comandantes de Marina, que siguieron actuando como órganos periféricos de los nuevos ministerios¹⁰⁰.

La caótica situación de las competencias asignadas al Ministerio de Marina, y a partir del 4 de julio de 1977, de Defensa, tras unificarse en este Departamento los tres ministerios militares, se puso de manifiesto en los trabajos desarrollados por la Comisión Interministerial de Estudio y Reforma de los órganos de la Administración del Estado competentes en materia de actividades marítimas¹⁰¹ (COMINMAR), en el seno de la cual, se definieron y concretaron, ficha a ficha, las competencias de los distintos departamentos ministeriales en materia marítima, si bien, el trabajo realizado necesita las actualizaciones de rigor. La complejidad de la tarea relativa a la determinación de las competencias, a que tuvo que enfrentarse la Comisión, aparece reflejada en el documento de trabajo elaborado por aquélla en 1985, en el que se señalaba que *para llevar a cabo el trabajo encomendado...ha sido necesario revisar casi un siglo de legislación pues hay muchas normas antiguas aún vigentes y otras que sólo han sido parcialmente derogadas*¹⁰².

En concreto, el estudio de la COMINMAR referido a las competencias del Ministerio de Defensa en el ámbito marítimo, se centró únicamente en las asignadas con carácter propio, no recogiendo las facultades atribuidas a los Comandantes Militares de Marina como delegados de otros ministerios en el documento de trabajo realizado por la Comisión, si bien, comoquiera que las denominaciones utilizadas legalmente para la asignación de competencias en el ámbito del Ministerio de Marina, se caracterizaban por la confusión terminológica, pues se aludía a

⁹⁹ MARTÍNEZ ESCUDERO, L. (1985), *Playas y costas, su régimen jurídico administrativo*, Montecorvo, Madrid, p. 78. Una vez que se escindió el Ministerio de Industria y Comercio, cuyas competencias ejercían por delegación los Comandantes de Marina; quedando la Subsecretaría de Marina Mercante, adscrita al Ministerio de Comercio, y este último, posteriormente, cedió las competencias que tenía atribuidas, por un lado, al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, a través de la Secretaría General de Pesca Marítima, y por otro al Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones, Dirección General de la Marina Mercante, se produjo una bifurcación de las competencias delegadas inicialmente atribuidas a los Comandantes de Marina, de modo que, éstos se convirtieron en órganos periféricos no sólo del Ministerio de Defensa (Armada), sino también de los otros dos Ministerios indicados.

¹⁰⁰ FERNÁNDEZ-PIÑEYRO Y HERNÁNDEZ, E. (1995), *Régimen jurídico de los bienes inmuebles militares*, Ministerio de Defensa. Marcial Pons, Madrid, p. 334, señala que...*muchas competencias fueron pasando con el tiempo a organismos estatales civiles, fundamentalmente a través de los cambios de adscripción orgánica de la Subsecretaría primero y luego Dirección General de la Marina Mercante...Pero mediante la correspondiente delegación, el ejercicio de las mismas había venido permaneciendo invariablemente atribuido a las autoridades periféricas del litoral, dependientes del Ministerio de Marina y hoy del de Defensa*. Respecto a la supervivencia de las delegaciones a las reestructuraciones orgánicas, MESEGUER YEBRA, J. (2005), *La competencia administrativa y sus modulaciones*, Bosch, Barcelona, p. 86, indica que si somos coherentes con el espíritu que inspira la figura de la delegación, es decir, la mejora en la eficacia de la gestión pública y la mayor cercanía al ciudadano, deberíamos poder sostener que ésta se mantiene mientras no se revoque expresamente o se cumpla el plazo o condición previstos inicialmente.

¹⁰¹ La Comisión (COMINMAR), fue creada por Orden de 30 de enero de 1985, BOE núm. 31, de 5 de febrero. Los estudios realizados por la COMINMAR fueron publicados por el Ministerio de la Presidencia, durante los años 1985 y 1986, en seis volúmenes. Dentro de la COMINMAR, se constituyeron diversos grupos de trabajo, siendo el núm. 1, el que se ocupó del estudio de las competencias del Ministerio de Defensa en el ámbito marítimo. La Ponencia del grupo de trabajo núm. 1, bajo la coordinación del representante del Ministerio de Defensa, quedó constituida por los representantes de los Ministerios siguientes: Ministerio del Interior (Dirección General de la Guardia Civil), Teniente Coronel D. Hilarión Porras Blanco; Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo (Dirección General de Puertos), D. Juan Muñoz Mitchell; Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones (Dirección General de la Marina Mercante), D. José Luis García Gabaldón; Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, D. Rafael Lobeto Lobo; Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (Secretaría General de Pesca), D. José Ignacio Pérez García; Ministerio de Defensa (Dirección General de Política de Defensa), Capitán de Navío D. Eduardo Liberal Lucini.

¹⁰² La cita se contiene en el trabajo de la Comisión que se publicó por el Ministerio de la Presidencia (Madrid), en junio de 1985, titulado *Estudio de las competencias del Ministerio de Defensa en el ámbito marítimo y una posible reasignación*. Grupo de trabajo núm. 1, volumen I, p. 2.

Ministerio de Marina, Autoridad de Marina, Autoridad Jurisdiccional de Marina, Autoridad local de Marina, Comandante de Marina y Capitán de Puerto, la COMINMAR, prefirió cuando había duda sobre si la competencia o facultad de que se trataba era del Ministerio de Defensa o delegada de otro ministerio, recogerla en la documentación con objeto de analizarla y reasignar aquélla si procedía¹⁰³. Así pues, en ausencia de una delimitación de competencias precisa entre las ejercidas por el Ministerio de Marina/Defensa con carácter propio; las que los Comandantes y Ayudantes Militares de Marina llevaban a efecto como órganos periféricos de aquél Departamento; y las que desarrollaban por delegación de otros ministerios, todos éstos extremos deban ser definidos y aclarados.

2.1. Delimitación de las competencias del Ministerio de Marina/Defensa fijadas por la Comisión Interministerial de Estudio y Reforma de los órganos de la Administración del Estado competentes en materia de actividades marítimas

El concepto de competencia, dista mucho de ser pacífico en la doctrina, si bien en un punto parece haber una posición mayoritaria, coincidente en caracterizar aquélla como la concreción de la potestad administrativa, rasgo éste contenido en la sencilla y clásica definición del término formulada por ENTERRÍA, que refiriéndose a la competencia propia de los órganos administrativos, señala que consiste en la concreción o medida de la potestad que corresponde a cada órgano, siendo irrenunciable su ejercicio por el que la tiene atribuida. Aquélla ha de distinguirse de la denominada competencia delegada, como supuesto de dislocación competencial, la cual, mediante una previsión legal expresa, supone el trasladado de la competencia de unos órganos a otros¹⁰⁴.

¹⁰³ Grupo de trabajo núm. 1, (junio de 1985), volumen I, *Estudio de las competencias del Ministerio de Defensa en el ámbito marítimo y una posible reasignación*, Ministerio de la Presidencia, Madrid, p. 2, 2. *Es necesario señalar que sólo figuran, en la documentación que más adelante se presenta, las competencias o facultades atribuidas al Ministerio de Defensa. Por tanto aquéllas funciones que están ejerciendo los Comandantes Militares de Marina como delegados de otros Ministerios no están recogidas en el documento* (el subrayado es del original).

En la normativa actualmente vigente se ha utilizado para atribuir competencias o facultades las denominaciones de Ministerio de Marina, Autoridad de Marina, Comandante de Marina y Capitán de Puerto. Por esta razón, cuando pudiera haber duda sobre si la competencia o facultad de que se trataba era del Ministerio de Defensa o delegada de otro Ministerio, se ha preferido recogerla en la documentación con objeto de analizarla y reasignar la competencia, si procedía.

¹⁰⁴ GARCÍA DE ENTERRÍA, E. (1995), *Curso de Derecho administrativo*, Civitas, Madrid, p. 527. Para GARCÍA-TREVIJANO FOS, J.A. (1971), *Tratado de Derecho administrativo*, tomo II, volumen I, Revista de Derecho Privado, Madrid, p. 395, la competencia viene definida como conjunto de facultades, de poderes y de atribuciones que corresponden a un determinado órgano en relación con los demás. ENTRENA CUESTA, R. (1995), *Curso de Derecho administrativo*, Tecnos, Madrid, p. 64, indica que el concepto de competencia administrativa en un primer acercamiento, se puede definir como el conjunto de funciones de un ente, la titularidad de cuyo ejercicio se atribuye a un órgano de dicho ente, con preferencia a los demás. Continúa aquél autor expresando que los criterios para la delimitación de competencias pueden ser el *jerárquico*, el *objetivo* y el *territorial*. Con el primero se trata de precisar la preferencia de un órgano para el ejercicio de una función respecto de sus superiores e inferiores; con los otros dos se apunta a resolver dicha cuestión no ya en forma *vertical*, sino *horizontal*, es decir, en relación con otros órganos que se encuentran situados al mismo nivel jerárquico, p. 66. La delegación consiste en un acto en virtud del cual un órgano administrativo transfiere a otro el ejercicio de una competencia que aquél tiene atribuida, conservando el delegante su titularidad, p. 73. COSCULLUELA MONTANER, L. (2003), *Manual de Derecho administrativo I*, Civitas, Madrid, p. 175, señala que la doctrina reserva el término competencia para designar las a las funciones atribuidas a las distintas entidades, y el de atribuciones cuando se trata de órganos, éste mismo autor (1993), *Los órganos administrativos: particular referencia a los órganos colegiados*, en Comentario sistemático a la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (Ley 30/1992 de 26 de noviembre), Carperi, Madrid, p. 103, explica que la competencia es el conjunto de funciones atribuidas por el ordenamiento a un órgano o a una entidad. GONZÁLEZ NAVARRO, F. (1994), *Derecho administrativo español*, Eunsa, Pamplona (Navarra), volumen II, p. 319, explica que la competencia consiste en la

Al objeto de reflejar apropiadamente la relación administrativa existente entre los Comandantes Militares de Marina y el Ministerio de Marina, así como entre aquéllos y los ministerios civiles respecto a los cuales actuaban como delegados, siguiendo a PARADA, utilizaremos el término competencia para aludir al conjunto de materias que se atribuyen a determinado órgano, y el de facultades o atribuciones, para expresar los poderes jurídicos que corresponden a aquéllas¹⁰⁵.

2.1.A. Comunicaciones marítimas

La ordenación del transporte marítimo, es un campo en que determinadas actividades de naturaleza civil son llevadas a cabo o pueden serlo, en ciertas circunstancias, por órganos militares. Razones evidentes aconsejan en algunos casos el control del tráfico marítimo privado por órganos militares para una más eficaz protección de los intereses nacionales encomendados a la Defensa, esto explica, que la Dirección General de la Marina Mercante, aún tratándose de un órgano civil, dependa del Ministerio de Defensa en situaciones de conflicto armado o cuando, a juicio del Gobierno, se produzcan determinadas circunstancias que lo aconsejen. En otros casos no hay justificación, si bien la atribución subsiste como consecuencia de la inercia que conllevan situaciones administrativas anteriores.

En el ámbito de las comunicaciones marítimas, se produjo una atribución de competencias de representación al Ministerio de Defensa, en el extinto Instituto de Estudios de Transportes y Comunicaciones, que venía amparada por el Decreto de 24 de julio de 1942¹⁰⁶ (artículos 2 y 3), y se continuó con el Real Decreto 931/1979, de 4 de abril¹⁰⁷ (artículo 6, en el que se preveía que serían Consejeros componentes del Pleno dos representantes del Ministerio de Defensa; y artículo 9, que regulaba la constitución de diferentes Comisiones).

facultad irrenunciable de emanar actos jurídicos atribuida por la norma jurídica a un órgano administrativo en relación con los fines que tiene asignados. MARTÍN MATEO, R. y DIEZ SANCHEZ, J.J. (2009), *Manual de Derecho administrativo*, Aranzadi, Pamplona (Navarra), p. 117, definen la competencia como la función o conjunto de funciones que corresponden a cada órgano, de modo que, sin matizar tal y como hace Cosculluela, añaden que competencias administrativas, serán pues las que correspondan a los distintos órganos de la Administración. MESEGUER YEBRA, J. (2005), *La competencia administrativa...* op. cit., p. 54, refiere que en la delegación de competencias, también llamada de facultades, atribuciones o funciones, no se produce una transferencia de titularidad de la competencia sino sólo de su ejercicio. GALLEGO ANABITARTE, A. y DE MARCOS FERNÁNDEZ, A. (1989), *Derecho administrativo*, I: *materiales*, Cofas, Madrid, p. 95, expresan que la distribución de las tareas y facultades entre los distintos órganos es lo que da lugar al concepto de competencia. Competencia por lo tanto es la atribución de tareas, facultades o funciones a un órgano, a un cargo. SANTAMARÍA PASTOR, J.A (1998). *Principios de Derecho administrativo*, Centro de Estudios Ramón Areces, volumen I, Madrid, p. 392, subraya el carácter ambivalente del concepto, precisando que competencia es la medida de la capacidad que corresponde a cada órgano de un ente público, bien como el conjunto de funciones o materias que le son atribuidas para su gestión. GARRIDO FALLA, F., BAENA DEL ALCÁZAR, M., y ENTRENA CUESTA, R. (1980), *La Administración en la Constitución*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, p. 88, Baena asevera que la competencia se predica de los órganos y las tareas a realizar por organizaciones personificadas reciben el nombre de función.

¹⁰⁵ PARADA VÁZQUEZ, J.R. (1993), *Régimen jurídico de las administraciones públicas y procedimiento administrativo común*, Marcial Pons, Madrid, p. 95.

¹⁰⁶ BOE núm. 259, de 16 de septiembre.

¹⁰⁷ BOE núm. 103, de 30 de abril.

El Real Decreto 931/1979, fue modificado por el Real Decreto 2905/1980, de 30 de diciembre (BOE núm. 13, de 15 de enero de 1981), y derogado, por el apartado 2.A) de la disposición sobre derogaciones y vigencias del Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, por el que se aprobó el Reglamento de la Ley de Ordenación de Transportes Terrestres (BOE núm. 241, de 8 de octubre).

Al considerarse una serie de servicios de comunicaciones de interés nacional, en el ámbito marítimo, la empresa *Transmediterránea*¹⁰⁸ quedó obligada al cumplimiento de de las disposiciones que con carácter especial se establecieron para los buques por el Ministerio de Defensa, a prestar servicios extraordinarios o auxiliares requeridos y a reservar plazas para aquel Departamento, todo ello, en base a lo que se establecía en el Decreto de 22 de febrero de 1952, sobre adjudicación del concurso de los Servicios de Comunicaciones Marítimas Rápidas y Regulares de Soberanía a la Compañía Transmediterránea, Sociedad Anónima¹⁰⁹; así como en el Real Decreto 1876/1978, de 8 de julio, por el que se establece el régimen de prestación de los Servicios de Comunicaciones Marítimas de Interés Nacional¹¹⁰ (Bases 10 y 22).

En relación con la ordenación, protección y renovación de la flota mercante, ya desde la Ley de 19 de febrero de 1942, por la que se creó la Subsecretaría de la Marina Mercante, se facultó al Ministerio de Marina para intervenir en los proyectos de construcción de buques mercantes: señalando las características generales de aquéllos a fines militares (artículo 4.i); y cuando se tratase de buques de interés para la cooperación naval-militar, el artículo 4 de la Ley de 7 de mayo de 1942, por la que se determina la misión del Instituto Nacional de Industria en relación con el incremento de la Marina Mercante¹¹¹, disponía que *las características de los buques deberán ser definidas y estrechamente intervenidas por la Marina de guerra, bajo un concepto específico y concreto*; a fijar variaciones a los proyectos, según la Ley 12 de mayo de 1956, de protección y renovación de la Flota Mercante española¹¹² (artículo 7.3ª); y a auxiliar técnicamente al INI, Ley de 7 de mayo de 1942 (artículo 10); además, debían remitirse al Ministerio de Marina copias de las licencias de estaciones radiotelegráficas de buques mercantes expedidas por la Subsecretaría de Marina Mercante, así como la noticia de cuantas variaciones importantes se introdujeran en aquéllas, altas y bajas, según establecía el artículo 4 del Decreto de 6 de abril de 1943, *sobre instalación, inspección, etc., de las estaciones radiotelegráficas a bordo de buques mercantes*¹¹³ (el título de la norma es el que aparece publicado en el BOE).

¹⁰⁸ Puede examinarse el estudio relativo a la caracterización jurídica del contrato con la empresa Transmediterránea de 1952 en DE LA CUÉTARA MARTÍNEZ, J.M. (1976), *Las comunicaciones marítimas nacionales: calificación jurídico-administrativa de “los servicios de soberanía”*, RAP, núm. 80, mayo-agosto, pp. 169-201, en concreto, en las pp. 188 y 189, acogiendo los argumentos del Tribunal Económico-Administrativo Central (Acuerdo de 11 de mayo de 1957. RJ 1957/2021), y del Consejo de Estado (Dictamen de 11 de noviembre de 1950), que se separaban de las tesis jurisprudenciales (SSTS (Contencioso-Administrativo), de 28 de mayo de 1958. Ponente: Odón Colmenero Saá. RJ 1958/2297, y de 11 de octubre de 1960. Ponente: Juan Escobar Fernández. RJ 1960/3123), manifiesta que los servicios de soberanía constituyen un auténtico servicio de comunicaciones entre territorios y ciudadanos españoles y su gestión por una empresa particular representa una auténtica concesión entendida en sentido amplio. Sobre la legislación española relativa a la utilización de buques mercantes en apoyo de las necesidades de la Defensa nacional, vid. SIRVENT ZARAGOZA, G. (1997), *La flota mercante española*, En *El mar en la defensa económica de España*, Ministerio de Defensa, Madrid, pp. 164 y 165.

¹⁰⁹ BOE núm. 70, de 10 de marzo.

El artículo 64 del Decreto de 22 de febrero de 1952, disponía que *los buques del concesionario, con abono de los gastos que se concierten, quedan obligados a prestar los servicios extraordinarios auxiliares de la Marina Militar que ésta requiera y sean adecuados a la clasificación que el Ministerio de Marina haya hecho de dichos buques*.

¹¹⁰ BOE núm. 190, de 10 de agosto.

El Real Decreto 1876/1978, indica en su Base 10 que *la Compañía queda obligada, en virtud del presente contrato al cumplimiento de las disposiciones que, con carácter especial, se establezcan para dichos buques por el Ministerio de Defensa*; en tanto que su Base 22, precisa que *los buques afectos al contrato, con abono de los gastos que se concierten, quedarán obligados a prestar los servicios extraordinarios o auxiliares que el Ministerio de Defensa requiera*.

¹¹¹ BOE núm. 135, de 15 de mayo.

¹¹² El artículo 7.3ª de la Ley de 12 de mayo de 1956 (BOE núm. 134, de 13 de mayo), indica que *los proyectos, una vez seleccionados, serán remitidos al Estado Mayor de la Armada, a fin de que éste fije las variaciones que estime necesario realizar en aquéllos, en previsión de su utilización por la Marina de Guerra*.

¹¹³ BOE núm. 102, de 12 de abril.

Finalmente, el Ministerio de Marina, y después el de Defensa, podían ejercer facultades disciplinarias respecto a los actos atentatorios contra la disciplina, el servicio o que perturbaran el buen régimen, acaecidos a bordo de buques mercantes, conferidas por virtud de las Leyes de de 19 de febrero de 1942 (artículo 4), y de 22 de diciembre de 1955 (artículo 80).

2.1.B. Pesca marítima

En España, ha sido tradicional la unión orgánica entre las competencias de navegación y pesca y su atribución conjunta al Ministerio de Marina¹¹⁴, la razón de esa fraternidad o *consorcio orgánico*, como lo denominó GUAITA, es la conveniencia de no escindir el ámbito o dominio marítimo, es decir, el operar pesca y navegación en el mismo medio, y el requerir muchos servicios comunes o que no deben duplicarse (salvamento en su más amplia acepción, estudios oceanográficos, meteorología, balizas y demás señales marítimas, protección armada en su caso, etc.), además de que, real y verdaderamente, la pesca es también navegación y es también transporte. En suma, dos actividades que para evitar interferencias deben coordinarse desde y por una superestructura orgánica común¹¹⁵.

¹¹⁴ PARADA VÁZQUEZ, J.R. (1991), *Derecho administrativo, III...* op.cit., p. 194. Éste añade que, se mantuvo la tradicional unión orgánica entre navegación y pesca, salvo en etapas políticas en que por suspicacias entre la Administración y la Jurisdicción Militar, se atribuyó la competencia sobre la Marina Mercante a los Departamentos de Industria y Comercio (1934), Obras Públicas y Comunicaciones (1935), Comunicaciones y Marina Mercante (1936), o bien en otras en que, tratando de disimular esa conexión castrense, se atribuyó la competencia sobre Pesca y Marina Mercante a una Subsecretaría (normalmente a las órdenes de un Almirante) en el Ministerio de Comercio (1951). LLEDÓ MARTÍN, J. (1941), *La pesca nacional*, Pegaso, Madrid, pp. 55 y 56, explica que al reorganizarse la Administración Pública, por Ley de 30 de enero de 1938, *la pesca marítima pasó a constituir un Servicio Nacional, dependiente del Ministerio de Industria y Comercio, estructurado por Decreto de 3 de mayo de 1938. En cumplimiento de lo dispuesto en la Ley de 8 de agosto de 1939, aquél Servicio Nacional se convirtió en Dirección General de Pesca Marítima, que ha subsistido hasta la promulgación de la Ley de 19 de febrero de 1942, creando la Subsecretaría de la Marina Mercante, que asumirá las funciones que estaban encomendadas a las Direcciones Generales de Comunicaciones y Pesca Marítima, y cuya organización ha sido establecida por Orden de 4 de diciembre de 1942.* Vid. (1955), *Principales disposiciones oficiales de carácter general sobre pesca marítima promulgadas a partir del Movimiento Nacional*, Imprenta del Ministerio de Marina, Madrid, pp. 1-17.

¹¹⁵ GUAITA MARTORELL, A. (1986), *Derecho administrativo: aguas, montes, minas*, Civitas, Madrid, p. 91. MOYA SÁNCHEZ, E. (1923), *Manual de Derecho de pesca*, Tip. E. Pinos, Cuenca, en las pp. 237- 449, de esta obra puede verse, anotado y con jurisprudencia, el cúmulo normativo en materia de pesca marítima, aprobado en las postrimerías del siglo XIX y principios del siglo XX, de cuya observación, se pone en evidencia durante dicho periodo, la asignación al Ministerio de Marina y sus órganos periféricos, de amplias facultades normativas, ejecutivas y de control de la actividad. El autor recoge, entre muchas otras, las siguientes disposiciones: Ley de 22 de marzo de 1873 (Gaceta de 26 de marzo), por la que se abolieron las matrículas de mar y se declaró el libre ejercicio de la pesca, en la que se preveía la inscripción de el registro de las Comandancias de Marina de los que se dedicasen a las industrias marítimas (artículo 3); Ley de Puertos de 7 de mayo de 1880 y su Reglamento aprobado por RD de 11 de julio de 1912 (Gaceta de 24 de julio), precisaba que correspondía al Ministerio de Marina la concesión de toda clase de pesquerías, almadrabas, corrales, parques para la cría y propagación de mariscos (artículos 46 y 84, respectivamente); Reglamento de 29 de febrero de 1885, para la pesca de los crustáceos y fomento de su cría y multiplicación en el litoral español (Marina), en el que se establecía que vigilancia e inspección por los Ayudantes de Marina (artículo 8), la concesión de los establecimientos particulares en las playas, se hacía por el Ministerio de Marina (artículo 16; RD de 17 de agosto de 1905, por el que se dictaron reglas aclaratorias del artículo 46 de la Ley de Puertos de 1880 (Gaceta de 19 de agosto), expresaba que el expediente de concesión se resolvía por el Ministro de Marina (regla cuarta); la Real Orden (Marina), de 5 de febrero de 1906 (Gaceta de 21 de febrero), aprobando el reglamento referente a la pesca de esponjas, disponía que las concesiones se otorgaban por el Ministerio de Marina (artículo 2); Reglamento aprobado por Real Orden de 5 de julio de 1907, para el régimen y gobierno de la pesca marítima (DO núm. 151, p. 838, rectificado en DO núm. 162, p. 896), señalaba que las Juntas de pesca de los distritos estaban constituidas por el *Ayudante de Marina (Presidente)*, con voto de calidad para decidir en caso de empate... (artículo 3), y la Junta Provincial, por el Comandante de Marina (Presidente), con voto de calidad (artículo 13.a); la Ley de 14 de junio de 1909 (Gaceta de 17 de junio), para el fomento de las industrias y comunicaciones marítimas nacionales, establecía que había de justificarse ante el Ministerio de Marina, en la forma

La participación del Ministerio de Marina en los organismos oficiales encargados de la ordenación pesquera, se articuló mediante la representación del Departamento en el Comisión Interministerial para establecer la delimitación de zonas de interés pesquero a efectos del fomento de la pesca, establecida por la disposición transitoria 3ª de la Ley 28/1969, de 26 de abril, sobre Costas.

En las actividades pesqueras, el Ministerio de Marina tenía competencias de informe, que se basaban en las Leyes 28/1969, la cual, supeditaba el otorgamiento de toda clase de concesiones en el mar territorial y en el mar adyacente, y el lecho y subsuelo de ambos, al previo informe favorable del Ministerio de Marina, en cuanto se relacionase con la defensa militar (artículo 11.5); la Ley 59/1969, de 30 de junio, de Ordenación Marisquera¹¹⁶, estableció en su artículo 8 que en las zonas de interés marisquero debía procederse al levantamiento de planos topográficos por el Instituto Hidrográfico de la Marina (artículo 8); la Orden del Ministerio de Comercio de 31 de diciembre de 1973, sobre normas para otorgar concesiones o autorizaciones de establecimientos de piscicultura marina y para regular su policía y vigilancia¹¹⁷, exigía para modificar los fondos o desviar cursos naturales de las aguas o los canales de navegación, en los establecimientos piscícolas, el informe favorable de la Dirección General de Puertos y Señales Marítimas y del Instituto Hidrográfico de la Marina (norma 11).

Una de las competencias tradicionales de la Armada era la de la vigilancia de la pesca en el mar que le correspondía en atención a la misión genérica que tenía encomendada de protección de los espacios marítimos nacionales; la atribución de dicha competencia se basaba en lo dispuesto en la Ley de 19 de febrero de 1942 (artículo 4.b); así como en la Ley 28/1969, en cuyo artículo 9 se indicaba que *corresponde al Ministerio de Marina: Dos. La vigilancia de costas y pesca.*

Dentro de las competencias de índole penal asignadas al Ministerio de Marina, se hallaban las relativas a la pesca con explosivos, atribuidas por la Ley de 31 de diciembre de 1946, sobre represión de pesca con explosivos o sustancias venenosas o corrosivas¹¹⁸ (artículo 1); y las facultades disciplinarias para corregir los actos atentatorios contra la disciplina, el servicio o el orden a bordo de buques mercantes, dimanantes de la Ley de 19 de febrero de 1942 (artículo 4); así como de la Ley de 22 de diciembre de 1955, en cuyo artículo 100, establecía la posibilidad de corrección respecto a los patrones de embarcaciones de pesca (apartado j), a los que atribuía la condición de Oficiales (disposición adicional segunda).

que se determinase por este Departamento, la procedencia del pescado cogido por españoles, con buques nacionales, en pesca de gran altura y mares libres, a los efectos de la exención de derechos arancelarios (artículo 27); y la Ley de 30 de diciembre de 1912, dictando medidas protectoras de los pescadores, en la cual, se disponía que el Ministro de Marina determinaba con urgencia los puertos que reunían mejores condiciones para servir de escala y abrigo a mayor número de embarcaciones de pesca en caso de mal tiempo (artículo 2).

¹¹⁶ BOE núm. 156, de 1 de julio.

¹¹⁷ BOE núm. 19, de 22 de enero de 1974.

LLEDÓ MARTÍN, J. (1941), *La pesca nacional...* op. cit., p. 63, señala que la piscicultura, fue objeto de atención administrativa en España, por primera vez, al concederse por Real Orden de 12 de diciembre de 1879, a la Sociedad de Pescadores de Tortosa y San Carlos de la Rápita titulada *San Pedro*, el establecimiento y explotación de un parque de pesca y piscicultura en varias albuferas del delta del Ebro (la mención que hemos incluido en cursiva, aparece entrecomillada en el original).

¹¹⁸ El artículo primero de la Ley de 31 de diciembre de 1946 (BOE núm. 2, de 2 de enero de 1947), establecía que *el empleo de explosivos y sustancias venenosas o corrosivas para la pesca en aguas del mar será constitutivo siempre del delito de daños y penado con presidio menor. La tenencia ilícita de aquéllos para igual finalidad se castigará con la misma pena o con la de arresto mayor, al arbitrio del Tribunal. La competencia para conocer de estos delitos corresponderá a la jurisdicción militar del Ejército del Mar.*

2.1.C. Explotación de recursos y extracción de restos de los fondos marinos

Tanto la Ley de Minas de 19 de julio de 1944, como la Ley de Hidrocarburos de 26 de diciembre de 1958, atribuían la competencia acerca de las materias a que se referían al Ministro de Industria, sin embargo en esta última, debido, sin duda, a la gran trascendencia de las sustancias a que se refería, modificó el sistema de la Ley de Minas al atribuir la competencia para el otorgamiento de los permisos de investigación al Consejo de Ministros. El Estado abrió al público el dominio de los hidrocarburos para que a través de esta apertura efectuaran los particulares una utilización privativa, que requería el previo otorgamiento de una concesión, por la que se efectuaba su explotación¹¹⁹.

A mediados de los años sesenta, debido a la importancia adquirida por los yacimientos de hidrocarburos líquidos y gaseosos, situados en el fondo del mar territorial y de la plataforma continental, se acometió con carácter específico, la regulación de los correspondientes permisos de investigación y de concesiones de explotación, mediante el Decreto 2829/1966, de 27 de octubre, por el que se reguló la tramitación de expedientes de autorización de trabajos relacionados con hidrocarburos en áreas marinas¹²⁰. En esta norma, se disponía que los titulares de permisos de investigación y de concesiones de explotación de hidrocarburos líquidos que desearan realizar labores de prospección superficial en aguas jurisdiccionales y en la plataforma continental, necesitaban autorización previa del Ministerio de Industria, el cual, en un plazo de diez días, debía remitir un ejemplar de la solicitud al Ministerio de Marina y a la Subsecretaría de la Marina Mercante, para que emitieran su respectivo informe en el que señalaban las condiciones que el Ministerio de Industria había de recoger en la autorización que, en su caso, otorgara (artículo segundo).

La Ley 21/1974, de 27 de junio, sobre investigación y explotación de hidrocarburos¹²¹, también se hacía eco de la necesidad de recabar autorización del Ministerio de Marina por razón del lugar en el que se hubiera de realizar la actividad correspondiente (artículos 5.4 y 71.2); y en el mismo sentido se pronunciaba, el Real Decreto 2362/1976, de 30 de julio, por el que se aprobó el Reglamento de la citada Ley¹²² (artículo 69).

Se precisaba el informe favorable del Ministerio de Marina en las concesiones mineras y en las de hidrocarburos referidas a las playas, la zona marítimo-terrestre y el mar territorial; así como en el lecho y el subsuelo del mar territorial y del adyacente, según disponía la Ley 28/1969 (artículo 14, en relación con el artículo 1); correspondiendo a aquél Departamento la inspección y vigilancia de las explotaciones, como disponían tanto la Ley 21/1964 (artículos 6 y 71.1), como su Reglamento (artículo 5.4), sin perjuicio de la competencia del Ministerio de Industria.

Las concesiones de extracción de áridos y piedras requerían el previo informe favorable del Ministerio de Marina, según la Ley 28/1969 (artículo 10.2); y el artículo 67 del Real Decreto de 19 de enero de 1928, por el que se aprobó el Reglamento para la ejecución de la Ley de Puertos¹²³, en el que se preveía la audiencia previa del Ministerio de Marina por el de Fomento, en las extracciones de arena y piedras de la zona marítimo-terrestre por plazo mayor de un año.

En las extracciones submarinas de restos u objetos de interés artístico, histórico o arqueológico, intervenían los Ministerios de Educación y Ciencia y el de Marina (artículo 12 de la Ley 28/1969). La Ley 60/1962, de 24 de diciembre, sobre Auxilios, Salvamentos, Remolques, Hallazgos y Extracciones marítimos, establecía que el Ministro de Marina era quien resolvía lo

¹¹⁹ ENTRENA CUESTA, R. (1959), *El dominio público de los hidrocarburos*, Revista Española de Administración Pública, núm. 29, pp. 345 y 338.

¹²⁰ BOE núm. 272, de 14 de noviembre.

¹²¹ BOE núm. 155, de 29 de julio.

¹²² BOE núm. 247, de 14 de octubre.

¹²³ Gaceta de Madrid núm. 21, de 21 de enero.

procedente en relación con la convocatoria o no de concurso-subasta para la extracción de barcos hundidos (artículo 56).

2.1.D. Seguridad de la vida humana

En este ámbito, es de destacar que el Ministerio de Marina estaba representado en el Consejo de Seguridad de la Vida Humana en el Mar, al amparo, no ya de la Orden de 9 de octubre de 1961, a través de la cual, se creó dicho Órgano en la Subsecretaría de Marina Mercante y que por *olvido*, no incluyó representante alguno del Ministerio de Marina en su composición (artículo 1)¹²⁴, sino de la Orden de 8 de noviembre de 1961, modificatoria de la anterior, en la que, como se reconoce en sus antecedentes *padecida omisión en la designación de los componentes del Consejo de Seguridad de la Vida Humana en el Mar*, se incluyeron en éste *dos representantes del Ministerio de Marina, uno de ellos del Cuerpo Jurídico de la Armada*¹²⁵.

Los auxilios, salvamentos y remolques marítimos regulados por la Ley 60/1962 (artículos 31 y 55), eran conocidos, y resuelta la indemnización que de aquéllos pudiera derivarse, por el Tribunal Marítimo Central, órgano administrativo entonces dependiente del Ministerio de Marina y en la actualidad del Ministerio de Defensa.

El Ministerio de Marina, a través del Instituto Hidrográfico de la Marina, ostentaba competencias en materia de ayudas a la navegación, determinación de cartografía y derroteros, según el Decreto 3853/1970, de 31 de diciembre, de reorganización del Instituto Hidrográfico de la Marina¹²⁶ (artículos 1, 2.2, 2.4, y 3.1); catalogación, especificaciones técnicas (artículo 2.7), proposición de mejoras, homologación y certificación de los sistemas de ayuda a la navegación, (artículo 2, apartados 3, 6, y 8); avisos a los navegantes (artículo 2.5); y homologación, certificación, e instalación y conservación de Bases Medidas (artículo 2.8 del Decreto 3853/1970, y Orden de 7 de junio de 1956, del Ministerio de Marina). La dación de las efemérides astronómicas, así como la llevanza de la medida del tiempo y cronómetros, según el Decreto 3852/1970, de 31 de diciembre¹²⁷ (artículos 2.3 y 3), y la Orden 317/1979, de 25 de abril, del Ministerio de Marina, por la que se aprobó el Reglamento del Instituto y Observatorio de la Marina¹²⁸ (apartado 1.1.8), correspondían al Instituto y Observatorio de la Marina.

La facultad de verificar los aparatos de navegación que ostentaba el Instituto Hidrográfico de la Marina, tenía su reflejo en normas como la Orden de 31 de mayo de 1955, del Ministerio de Comercio, sobre instrumentos náuticos de construcción nacional¹²⁹, en la cual, se expresaba que *las agujas a que se refieren los puntos primero y segundo de esta Orden acreditarán su eficiencia mediante el oportuno certificado de garantía extendido por el Instituto Hidrográfico de la Marina a solicitud y cargo de la casa constructora* (artículo 3); y la Orden de 12 de junio de 1962, del Ministerio de Comercio, por la que se determina el material náutico de que deben ir

¹²⁴ BOE núm. 249, de 18 de octubre.

El artículo 2 de la Orden de creación del Consejo, indica que *le corresponde actuar como órgano consultivo en todas las materias que afectan al Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar, en su aplicación a los buques mercantes y de pesca nacionales y, en particular, para proponer las modificaciones que aconsejen el estudio y análisis de los expedientes de accidentes marítimos, al objeto de tratar de evitar su repetición.*

¹²⁵ BOE núm. 274, de 16 de noviembre.

La composición del Consejo se modificó, posteriormente, por la Orden de 9 de diciembre de 1963, tras la reorganización de los servicios de la Subsecretaría de la Marina Mercante por Decreto de 11 de julio de 1963, habiéndose creado dentro de la Organización Sindical, el Sindicato Nacional de la Marina Mercante, se incluyó como vocal del Consejo al Presidente del Sindicato Nacional de la Marina Mercante.

¹²⁶ BOE núm. 39, de 15 de febrero de 1971.

¹²⁷ BOE núm. 39, de 15 de febrero de 1971.

¹²⁸ BOD-DOM núm. 101, de 4 de mayo.

¹²⁹ BOE núm. 229, de 17 de agosto.

provistos los buques mercantes nacionales¹³⁰, en la que se indicaba que *todos los compases magnéticos de que vayan dotados los buques nacionales estarán amparados por «Certificado de Garantía», expedido por el Instituto Hidrográfico de la Marina...El plazo de validez de este certificado será el que fije dicho Instituto (artículo 3).*

2.1.E. Seguridad de la navegación

La Ley de Puertos de 19 de enero de 1928¹³¹, atribuía al Ministerio de Marina la responsabilidad sobre los vigías y semáforos marítimos, así como sobre los botes salvavidas, en tanto que asignaba al Ministerio de Fomento la del alumbrado marítimo y el balizamiento, como servicios anejos al de puertos (artículo 33). También la Ley 28/1969, atribuía al Ministerio de Marina la competencia en relación con *los servicios semafóricos oficiales* (artículo 9.3).

El Ministerio de Marina tenía un representante en la Comisión Permanente de Faros, según las Órdenes de 31 de diciembre de 1964, por la que dicha Comisión se constituyó; de 25 de febrero de 1969¹³², que deroga a la anterior; y de 5 de octubre de 1972, de la Presidencia del Gobierno, que hizo lo propio con la precedente¹³³. El Servicio Meteorológico Nacional, según la reglamentación dada al mismo por el Decreto 2388/1971, de 17 de septiembre, por el que se aprobó su Reglamento¹³⁴, en lo que a meteorología marítima se refiere, tenía como misión determinar las observaciones, las predicciones especiales y las demás informaciones meteorológicas necesarias para la navegación marítima, a cuyo efecto, debía apoyarse en el Instituto Hidrográfico de la Marina, el cual, a su vez debía prestar a aquél colaboración directa (artículo 14.4).

2.1.F. Puertos

El Ministerio de Marina intervenía en la clasificación de los puertos, tal y como se colige de lo indicado en los antecedentes del Decreto 1730/1961, de 6 de septiembre, por el que se clasifican los puertos de interés general y de refugio del litoral español¹³⁵, al expresar que se encomendó el estudio y revisión de la clasificación portuaria a una Comisión Mixta integrada por representantes de los Ministerios de Obras Públicas, Marina y Comercio, dándose la circunstancia, de que el citado Decreto fue dictado, una vez que los Ministerios de Marina y de Comercio dieron su conformidad al estudio presentado por la Comisión Mixta.

Aunque sobre los depósitos y zonas francas, tenía competencia el Ministerio de Hacienda, no se excluía la del Ministerio de Marina, tal y como se expresa en la Base 20 del Real Decreto-Ley de 11 de junio de 1929, que regula los Puertos francos, Depósitos francos y Zonas francas¹³⁶, cuando señala que *las Zonas y Depósitos francos dependerán del Ministerio de Hacienda, al que corresponderá otorgar las concesiones, regular el funcionamiento de unas y otras y controlar su régimen industrial. Esta competencia no excluye la de los Ministerios de Marina, Fomento y Economía Nacional en cuanto concierne a problemas de tráfico marítimo, obras de puerto y a los de Economía nacional.*

¹³⁰ BOE núm. 148, de 22 de junio.

¹³¹ Gaceta de Madrid núm. 20, de 20 de enero.

¹³² BOE núm. 55, de 5 de marzo.

¹³³ BOE núm. 244, de 11 de octubre.

¹³⁴ BOE núm. 240, de 7 de octubre. El Instituto Nacional de Meteorología asumió las funciones atribuidas al Servicio Meteorológico Nacional por el Decreto 2388/1971, según dispuso el artículo 1.1 del RD 2229/1978, de 25 de agosto (BOE núm. 227, de 22 de septiembre).

¹³⁵ BOE núm. 227, de 22 de septiembre.

¹³⁶ Gaceta de Madrid núm. 164, de 13 de junio.

El otorgamiento del permiso para las extracciones de arena y piedras en la zona marítimo-terrestre, por plazo mayor de un año, correspondía al Ministerio de Fomento, si bien, debía oír previamente al de Marina (artículo 67).

La intervención del Ministerio de Marina en el procedimiento de autorización de obras y concesiones¹³⁷, respecto a todo aquello que se relacionara con la defensa militar, se establecía en la Ley de 19 de febrero de 1942 (artículo 4.b); en la Ley 1/1966 (artículo 14); y en la Ley 28/1969 (artículo 9.4). El informe favorable del Ministerio de Marina se requería para la ejecución de trabajos de dragado y para construir dentro del mar, y con destino al servicio particular o público, muelles, embarcaderos, astilleros, diques flotantes, varaderos y demás obras complementarias o auxiliares de las que existían para el servicio de los puertos, así como en aquéllas concesiones que implicasen la construcción de obras fijas cualquiera que fuese su naturaleza, pues así lo exigía el artículo 10.3 de la Ley 28/1969. A su vez, la intervención en los proyectos de puertos deportivos cuando lo requirieran las necesidades de la seguridad nacional, venía recogida en la Ley 55/1969, de 26 de abril, sobre puertos deportivos¹³⁸ (artículos 11.2 y 15.3).

En relación con el servicio de practica¹³⁹, su personal se integró en el Ministerio de Marina, trazando este Departamento las líneas básicas de su régimen jurídico, que se recogía en diversas normas, y así: en la Ley de 19 de marzo de 1942, la cual, precisaba que aunque los prácticos de puerto conservaban su carácter civil, pasaban a depender orgánica y jurisdiccionalmente del Ministerio de Marina¹⁴⁰; en el Decreto de 4 de julio de 1958, por el que se aprobó el *Reglamento general de Practicajes, que habrá de regir en todos los puertos nacionales*¹⁴¹, se indicaba que el número de Prácticos en cada puerto era fijado por el Ministerio de Marina, a propuesta de la Subsecretaría de la Marina Mercante (artículo 3), aprobando dicho Departamento, en su caso, la creación del servicio en aquéllos puertos donde no existiera (artículo 4); el personal del servicio se hallaba sometido a la Jurisdicción de Marina (artículo 5), si bien las faltas muy graves, eran corregidas por el Ministro de Marina (artículo 9); y en la Ley 87/1964, de 16 de diciembre, a través de la cual, se reglamentaron las convocatorias para cubrir plazas de Práctico de número en los puertos¹⁴², que atribuía al Ministro de Marina la facultad de dictar normas de desarrollo de dicha Ley sobre provisión de vacantes.

El Ministro de Marina y el de Fomento tenían la obligación de recibir las disposiciones dictadas por cada uno de ellos, relacionadas con los servicios generales en los puertos, según

¹³⁷ Parece que el otorgamiento de concesiones se configuraba tradicionalmente como un acto administrativo discrecional en nuestra legislación, y así, en la Ley General de Obras Públicas de 13 de abril de 1877, que recogió el carácter potestativo del otorgamiento de concesiones sobre dominio público (artículo 96), o en el Reglamento General de Puertos de 19 de enero de 1928, que definió como *privativa y discrecional* (artículo 96), la potestad de la Administración actuante para denegar las autorizaciones o concesiones a los particulares.

¹³⁸ BOE núm. 101, de 28 de abril.

¹³⁹ FERNÁNDEZ REPETO, J. (1922), *Comentarios a la legislación española del servicio de practicajes y amarrajes*, Litografía de Rodríguez de Silva, Cádiz, p. 1, define el servicio de practica¹³⁹ como *la operación marinera por la que se salva a un buque de bajos fondos y escollos, para conducirlo a cómodo fondeadero en su entrada a puerto o, inversamente, a su salida*.

¹⁴⁰ GARCÍA GABALDÓN, J.L. (1991), *El régimen administrativo de los prácticos y el contrato de practica¹⁴⁰*, en Anuario de Derecho Marítimo, núm. 9, p. 205-222, realiza un detallado estudio de los antecedentes históricos de la figura del Práctico de puerto y del régimen jurídico del practica¹⁴⁰. En particular, indica en pp. 205-206, que en nuestro país puede considerarse que la organización de los Prácticos y del servicio de practica¹⁴⁰ tiene su origen moderno en las Ordenanzas de la Armada de Carlos III, del año 1793 (artículos 18 al 51, capítulo II, Título VII, Tratado 5), cita además, las Bases Generales aprobadas por Real Orden de 1886, la Ley de 14 de junio de 1909 sobre Comunicaciones Marítimas, y el Capítulo X del Reglamento de aplicación de aquélla, dictado por Real Decreto de 13 de octubre de 1913, que constituyó la organización general del practica¹⁴⁰ hasta que fue sustituido por el Reglamento General de Practicajes de 1958, que habría de regir en todos los puertos nacionales.

¹⁴¹ BOE núm. 206, de 28 de agosto.

¹⁴² BOE núm. 303, de 18 de diciembre.

imponía el Real Decreto de 19 de enero de 1928, por el que se aprobó el Reglamento para la ejecución de la Ley de Puertos¹⁴³ (artículo 104). En la utilización de los puertos españoles por buques de guerra y científicos extranjeros, el Ministerio de Asuntos Exteriores debía de informar al de Marina de las solicitudes formuladas por las embajadas, según establecía la Orden 885/1958, de 27 de marzo, del Ministerio de Marina, que regulaba las visitas de buques de guerra extranjeros a puertos españoles y su tránsito por aguas jurisdiccionales¹⁴⁴, siendo competente el Ministerio de Marina para designar los puertos con saludo al cañón, cuyo régimen venía establecido en las Órdenes de 15 de mayo de 1939¹⁴⁵, y de 26 de junio de 1972¹⁴⁶.

La Orden de 22 de junio de 1964, del Ministerio de Marina¹⁴⁷, por la que se modificó el punto 7, de la Orden 885/1958, dispuso que para el uso de las estaciones radioeléctricas en puertos españoles por los buques de guerra extranjeros visitantes, se requería especial autorización del Ministerio de Marina, que habitualmente concedía siempre que no hubiera interferencias con las estaciones españolas y que existiera reciprocidad. En la notificación de visitas había de indicarse si se deseaba hacer uso de la radio, potencia radiada, clase de emisión y frecuencias.

2.1.G. Protección del medio marino

Se precisaba informe del Ministerio de Marina en las concesiones para tomas de agua o para desagües de las residuales, según la Ley 28/1969 (artículo 10.4), y Orden del Ministerio de Obras Públicas, de 29 de abril de 1977.

La Orden de 13 de junio de 1962, creó la Comisión Nacional para estudiar la prevención de la contaminación de las aguas del mar por hidrocarburos¹⁴⁸, ampliándose las funciones de la citada Comisión por Orden de 11 de julio de 1963, al estudio de los problemas producidos por la contaminación causada por los derrames de fábricas e industrias de todas clases que vertían directamente al mar¹⁴⁹. Como consecuencia directa de los estudios realizados por la Comisión, aprobó la Orden de 27 de mayo de 1967, por la que se dictan normas sobre prohibición de vertidos al mar de productos petrolíferos o residuos contaminados procedentes de fábricas o industrias de todas clases¹⁵⁰, estableciéndose además de la prohibición de vertidos al mar por fábricas e industrias (artículo 1), que correspondía a los Ministerios de Marina, de Obras Públicas, de Industria y de Comercio, dentro de sus respectivas competencias, extremar la vigilancia para que se diera estricto cumplimiento a lo dispuesto en aquélla Orden, debiendo sancionar sus infracciones conforme a lo dispuesto en el artículo primero de la Ley 168/1961, de 23 de diciembre¹⁵¹.

El Decreto 888/1972, de 13 de abril, modificado por el Decreto 378/1973, de 1 de marzo, creó la Comisión Delegada y la Comisión Interministerial para el Medio Ambiente¹⁵², no

¹⁴³ El artículo 104 del RD de 19 de enero de 1928, indicaba que *se cuidará en lo sucesivo por los Ministerios de Marina y Fomento de trasladarse respectivamente, las disposiciones que por dichos Centros se dicten relacionadas con los servicios generales de los puertos...*

¹⁴⁴ DOM núm. 73, de 29 de marzo.

¹⁴⁵ BOE núm. 138, de 18 de mayo.

¹⁴⁶ DOM núm. 147, de 28 de junio.

¹⁴⁷ BOE núm. 165, de 10 de julio.

¹⁴⁸ BOE núm. 146 de 19 de junio.

¹⁴⁹ BOE núm. 172, de 19 de julio.

¹⁵⁰ BOE núm. 130, de 1 de junio.

¹⁵¹ BOE núm. 312, de 30 de diciembre.

¹⁵² En el artículo segundo de la Orden 888/1972 (BOE núm. 90, de 14 de abril), se indicaba que la Comisión Delegada del Gobierno para el Medio Ambiente tenía por finalidad coordinar y asegurar la unidad de programación de todas las acciones relativas al medio ambiente y la defensa contra la contaminación; en tanto que el artículo cuarto, asignaba a la Comisión Interministerial del Medio Ambiente las siguientes funciones específicas: elaborar

contemplándose inicialmente en ambas normas la intervención del Ministerio de Marina en las aludidas Comisiones, sin embargo, sí fue incluido un representante de dicho Departamento en la Comisión Interministerial para Medio Ambiente, tras la aprobación del Decreto 2216/1974, de 20 de julio¹⁵³, por el que se modificó el Decreto 888/1972.

2.1.H. Dominio público marítimo y servidumbres

La declaración de zonas de interés para la Defensa nacional, cuando se hallaban ubicadas en el dominio público marítimo¹⁵⁴, tal y como indica la Ley 8/1975, de 12 de marzo, de Zonas e Instalaciones de interés para la Defensa Nacional, *se realizará por Decreto aprobado en Consejo de Ministros, a propuesta de la Junta de Defensa Nacional e iniciativa del Departamento ministerial interesado*, es decir, el Ministerio de Marina, debiendo recabarse autorización del Ministro para la realización de obras, trabajos e instalaciones tanto en la zona próxima como lejana de seguridad, y de sujetarse a las limitaciones que dicho Departamento, por razones de Defensa nacional hubiera impuesto en las zonas que hubieran sido declaradas de acceso restringido (artículos 5, 9, 11, 18, y disposición adicional 3ª).

La excesiva amplitud de la zona militar de costas y fronteras, llevó a que durante el Régimen republicano se limitase aquélla, mediante el Decreto de 15 de febrero de 1933¹⁵⁵, el cual, autorizó dentro de dicha zona, la ejecución de obras de cualquier clase, excepto los caminos, ferrocarriles y aeródromos. Las obras en la zona militar de costas y fronteras, por lo que se refiere a sus características militares, habían de ser sometidas a la aprobación del Ministerio de la Guerra (artículo 4).

En las zonas de acceso restringido a la propiedad por parte de personas físicas o jurídicas extranjeras, la previa autorización de las adquisiciones de obras de cualquier clase, fincas y terrenos, según la Ley de 23 de octubre de 1935¹⁵⁶, correspondía al Ministro de la Guerra, tras haber sido informadas las correspondientes solicitudes por las Autoridades militares, *acompañando un croquis de situación y trazado, facilitado por los propietarios* (artículo 2). La necesidad de previo informe del Ministerio de Marina en las zonas de acceso restringido por parte de extranjeros, se contiene el artículo 16 de la Ley 8/1975 (vid. Capítulo III, *de las zonas de acceso restringido a la propiedad por parte de extranjeros*).

Para la imposición de las sanciones por incumplimientos de lo establecido en la Ley 8/1975, cuando se trataba de zonas declaradas como de interés para la Defensa nacional a iniciativa del Ministerio de Marina, este Departamento, había de instruir el oportuno procedimiento, con audiencia del presunto infractor, en el marco del cual, en su caso; podían adoptarse los correspondientes acuerdos de demolición o expropiación y los de sanción pecuniaria (artículo 29 de la Ley 8/1975).

programas conjuntos de actuación; preparar compilaciones de las disposiciones vigentes, promoviendo su refundición, actualización y las reformas orgánicas precisas; realizar estudios, fomentar la investigación privada y coordinar las investigaciones del sector público sobre el medio ambiente; y coordinar la participación española en Organismos y reuniones internacionales.

¹⁵³ BOE núm. 188, de 7 de agosto.

¹⁵⁴ GUAITA MARTORELL, A. (1986), *Derecho administrativo: aguas, montes...* op. cit., p. 27 y ss., explica que fue la Ley de Aguas de 3 de agosto de 1866, la norma que incorporó por primera vez el concepto técnico-jurídico de dominio público.

¹⁵⁵ Gaceta de Madrid núm. 48, de 17 de febrero.

¹⁵⁶ Según el artículo 2 *in fine* de la Ley de 23 de octubre de 1935 (Gaceta de Madrid núm. 300, de 27 de octubre), *el Ministro de la Guerra, previa propuesta de los organismos técnicos correspondientes podrá aplicar los preceptos de este artículo a cualquier otra zona del litoral español, comprendida entre la costa y una línea aproximadamente paralela y situada a 25 kilómetros de aquélla*

Los dragados y construcciones dentro del mar requerían informe del Ministerio de Marina, según disponía la Ley 28/1969 (artículo 10.3); así como también las obras de defensa contra el mar en terrenos de propiedad particular, cuando hayan de tener por objeto la protección de poblaciones o de partes importantes del litoral, las cuales eran autorizadas por el Ministro de Fomento oyendo al de Marina, como preveía el Real Decreto-Ley de 19 de enero de 1928 (artículo 40).

El Ministerio de Marina estaba facultado para ampliar la zona de servidumbre de vigilancia del litoral y para dejarla expedita, según la Ley 28/1969 (artículo 4.6), y el Real Decreto de 19 de enero de 1928, por el que se aprobó el Reglamento para la ejecución de la Ley de Puertos (artículo 71). Había de recabarse informe del Ministerio de Marina en el procedimiento administrativo de deslinde¹⁵⁷, tal y como establecían el Real Decreto-Ley de 19 de enero de 1928, por el que se aprobó la Ley de Puertos (artículo 2), y la Ley 28/1969 (artículo 6.2).

Las obras y concesiones en la zona marítimo-terrestre y en los puertos, en cuanto se relacionasen con la defensa militar, según lo establecido en el Real Decreto de 14 de diciembre de 1916, por el que se aprobó el Reglamento para la aplicación del Real Decreto de 17 de marzo de 1891, que estableció la zona militar de costas y fronteras¹⁵⁸, precisaban *conocimiento y conformidad del Ministerio de la Guerra* (artículo 1). Con posterioridad, se recogió la participación del Ministerio de Marina, tal y como señalaba el artículo 4.h) de la Ley de 19 de febrero de 1942, en *la intervención de las obras, concesiones de utilización de la zona marítimo-terrestre y puertos en cuanto se relacione con la defensa militar*.

La Ley 1/1966, de 28 de enero, sobre Régimen Financiero de los Puertos Españoles¹⁵⁹, indicaba que la ocupación de la superficie de dominio público en las zonas portuarias, el derecho de utilización de instalaciones portuarias en circunstancias especiales, la prestación de servicios públicos, así como el ejercicio de actividades comerciales o industriales en la zona portuaria, por personas o entidades ajenas a los órganos gestores, eran objeto de concesión administrativa o de autorización otorgada por el Ministerio de Obras Públicas, previo informe del Ministerio de Marina en cuanto que afectara al interés militar (artículo 14). Según la Ley 28/1969, aquél Departamento intervenía en las obras, concesiones y utilización de la zona marítimo-terrestre y puertos en lo relacionado con la defensa militar (artículo 9.4); así como en los casos de obras construidas por particulares y aprovechamientos de carácter permanente, en las costas, puertos, desembocaduras de los ríos, e islas formadas en la zona marítima, cuando existía discrepancia entre el parecer del Gobernador civil de la provincia, el Ingeniero Jefe de Obras públicas y el Comandante de Marina. Como afirma LEGUINA VILLA, en la Ley 28/1969, el legislador dejó

¹⁵⁷ GONZALO RODRÍGUEZ, I. (1964), *Doctrina del Tribunal Supremo sobre deslinde de la zona marítimo-terrestre*, en RAP, núm. 43, pp. 237-250. Puede verse un detallado comentario sobre la jurisprudencia existente en materia de deslinde. En particular, por lo que se refiere a la intervención de Ministerio de Marina en materia de deslinde, p. 241, el aludido autor, cita la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 4 de febrero de 1931. Ponente: desconocido. RJ 1931/3192, referida a los casos en que procedía practicar el deslinde a tenor de lo preceptuado en el artículo 1 de la Ley de Puertos de 19 de enero de 1928, en la cual, se manifiesta que...*dichas operaciones se llevarán a cabo...dando intervención en ellas a la Autoridad de Marina*. En materia de impugnación del deslinde, p. 247, por Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de 20 de noviembre de 1959. Ponente: José Fernández Hernández. RJ 1959/4309, se anularon y dejaron sin efecto las resoluciones ministeriales confirmatorias de *los acuerdos que adoptó la Comandancia Militar de Marina...sobre concesión de parcelas para cultivo agrícola en terrenos supuestamente enclavados en la zona marítimo-terrestre, sin respetar la sucesión posesoria...* La competencia de los Tribunales del orden civil para resolver controversias respecto a la propiedad de los terrenos afectados por el deslinde, p. 248, se declaraba, entre otras, en las sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de 22 de noviembre de 1956. Ponente: Raimundo Pérez-Hernández. RJ 1956/4146, y de 22 de mayo de 1961. Ponente: Juan Escobar Fernández. RJ 1961/2401.

¹⁵⁸ Gaceta de Madrid núm. 351, de 16 de diciembre.

¹⁵⁹ BOE núm. 23, de 29 de enero.

prácticamente inalterada la situación jurídica de las riberas del mar, en lo referente a la titularidad pública o privada existentes sobre las mismas, o si se prefiere, quiso sancionar de modo explícito la posibilidad de coexistencia dentro del litoral de una zona predominantemente pública con parcelas concretas de propiedad particular¹⁶⁰. En estos supuestos, como indicaba el Real Decreto-Ley de 19 de enero de 1928 (artículo 38), era concedida la autorización por el Ministro de Fomento, si bien, había de ser oído con carácter previo el Ministro de Marina.

También intervenía el Ministerio de Marina en los planes de ordenación de las playas, *en que se produzca o prevea gran concurrencia humana*, como indicaba la Ley 28/1969 (artículo 19); debiendo emitir informe aquél Departamento en todas las concesiones de la zona marítimo-terrestre y en las playas, que se requería fuera favorable, en cuanto se relacionase exclusivamente con la defensa militar, con carácter previo al otorgamiento de la correspondiente concesión por el Ministerio de Obras Públicas (artículo 10.2). El Real Decreto-Ley de 19 de enero de 1928, preveía la audiencia del Ministerio de Marina cuando por cualquier motivo debieran cesar las concesiones temporales en las playas (artículo 39).

La concesión en la *desección y saneamiento de lagunas, marismas y terrenos pantanosos y encharcadizos*, siempre que la superficie saneada ó desecada fuese superior a 100 hectáreas, que hubiera de ser auxiliada por el Estado, según señalaba el artículo 2.E) de la Ley de 24 de julio de 1918, relativa a la Desecación de Lagunas, Marismas y Terrenos Pantanosos¹⁶¹, se concedía por el Consejo de Ministros, a propuesta del de Fomento, y previo informe del de Marina, en caso de que la concesión solicitada afectase a la zona marítimo-terrestre. En particular, a través de la Ley de 24 de julio de 1918, relativa a la construcción por el Ayuntamiento de Barcelona de un paseo marítimo en aquélla capital¹⁶², se requirió previo informe del Ministro de Guerra y del de Marina, al objeto de que, tras la propuesta del Ministro de Fomento, el Gobierno pudiera aprobar *un proyecto de paseo marítimo, que formule el Ayuntamiento de Barcelona, y autorizar a dicha Corporación para que lo construya a sus expensas y declararlo de utilidad pública a los efectos de la Ley de Expropiación forzosa de 10 de enero de 1879 y reglamento para su aplicación* (artículo 1 y artículo adicional).

¹⁶⁰ LEGUINA VILLA, J. (1971), *Propiedad privada y servidumbre de uso público en las riberas del mar*, RAP, mayo-agosto, núm. 65, p. 69, el autor sostiene, vid. pp. 71 y 72, que la propiedad privada de las playas y de la zona litoral no significa en modo alguno, negación del uso público. En contra de la citada opinión, se alza CONDE CONDE, M. (1974), *El pretendido uso público de las playas y zona marítimo-terrestre de propiedad particular*, RAP, enero-abril, núm. 73, pp. 439-443. RODRÍGUEZ OLIVER, J.M. (1975), *Ley de Costas y propiedades particulares*, REDA, núm. 6, pp. 365-381. MARTÍNEZ ESCUDERO, L. (1970), *Las playas como bienes de dominio público: especial referencia a los enclaves de propiedad privada*, Revista de Estudios de la Vida Local, núm. 167, p. 381, explica que el Real Decreto del Ministerio de Marina de 11 de junio de 1930, al regular las concesiones en el dominio público marítimo-terrestre, dejaba a salvo el derecho de propiedad de los particulares. FORNESA RIBÓ, R. (1965), *Eficacia del título hipotecario sobre parcelas de la zona marítimo-terrestre: especial referencia a los terrenos ganados al mar*, RAP, enero-abril, núm. 46, p. 134, indica que son válidas las usucapiones ganadas antes de la vigencia de la Ley de Aguas de 1866; así como también, aquéllas iniciadas antes de la vigencia de la Ley de aguas, en las que el plazo de prescripción de 30 años, alcanzara su término con posterioridad a la vigencia de dicha norma; PÉREZ CONEJO, L. (1999), *Las costas marítimas: régimen jurídico y competencias administrativas*, Comares, Granada, p. 19, nota al pie núm. 58, señala que la corriente jurisprudencial mayoritaria de la época, cuyo máximo exponente está representado por la STS 1ª de 19 de junio de 1967, admitió, siguiendo los dictámenes del Consejo de Estado de 11 de julio y de 17 de octubre de 1963, la propiedad privada de la zona marítimo-terrestre de las islas Sálvora, Vionta y Noro, situadas en la desembocadura de la Ría de Arosa (Pontevedra). LÓPEZ RAMÓN, F. (2012), *Sistema jurídico de los bienes públicos*, Thomson Reuters Civitas, Cizur Menor (Navarra), pp. 176-177.

¹⁶¹ Gaceta de Madrid núm. 208, de 27 de julio.

¹⁶² Gaceta de Madrid núm. 208, de 27 de julio.

2.1.I. Defensa de los espacios marítimos

La Ley de 19 de febrero de 1942, por la que se creó la Subsecretaría de la Marina Mercante, estableció en su artículo cuarto que era incumbencia del Ministerio de Marina el reclutamiento, reemplazo y movilización de la Marina Mercante, la de industrias y elementos marítimos y la de estaciones de telegrafía sin hilos, telefonía sin hilos y radiogoniométricas costeras. En el ámbito del Ministerio de Marina, para organizar los servicios que pudieran ser objeto de una futura movilización dictó el Decreto de 12 de diciembre de 1942, mediante el cual, se crearon los Centros de Movilización y Reserva de la Armada¹⁶³, que tenían por misión preparar y ejecutar en su día la movilización de las industrias y elementos marítimos, de los buques mercantes y de pesca, así como la del personal marítimo y reservas del personal de la Armada en todas sus clases y grados (artículo 1). Concretamente, la reserva industrial, constituida por el personal de factorías, astilleros, diques y talleres, así como de otras fábricas indispensables para el sostenimiento de la flota militar y mercante, en tiempo de guerra, se revisaba anualmente por el Gobierno, a propuesta del Ministro de Marina (artículo 5). Los cometidos de los Centros de Movilización y Reserva adscritos a la Armada se regularon ulteriormente, por la Orden del Ministerio de Marina de 9 de noviembre de 1960, que determinó sus funciones, así como por la Orden de 17 de enero de 1962, que modificó la anterior¹⁶⁴.

Mediante la Ley 50/1969, de 26 de abril, Básica de Movilización Nacional, se dispuso que llegado el caso de necesidad, por razones de Defensa nacional o cuando circunstancias excepcionales así lo exigieran, *todos los recursos nacionales, cualquiera que sea su naturaleza*, podrían ser movilizados (artículo 1). El Ministro de Marina, señalaba el Decreto 2891/1975, de 31 de octubre, sobre control naval de las actividades marítimas nacionales en periodos de crisis o tensión internacional, previo acuerdo con el de Comercio, estaba facultado para controlar y dirigir, a través de la Subsecretaría de la Marina Mercante, la actividad marítima nacional en aquéllas zonas marítimas de la geografía mundial en que lo estimase aconsejable a consecuencia de crisis o tensión internacional¹⁶⁵.

La Subsecretaría de la Marina Mercante que dependía en tiempo de paz del Ministerio de Industria y Comercio, en caso de guerra o cuando concurrieran circunstancias especiales, en las cuales, así se determinara por el Gobierno, pasaba a formar parte del Ministerio de Marina, según el artículo 1 de la Ley de 19 de febrero de 1942; en la misma línea, el Decreto-ley de 26 de octubre de 1951, por el que se creó la Dirección General de Industrias Navales dependiente del Ministerio de Industria¹⁶⁶, indicaba en su artículo sexto, *que en caso de guerra, así como, en aquéllas circunstancias especiales en que lo determine el Gobierno, la Dirección General de Industrias Navales pasará a formar parte del Ministerio de Marina*. De un modo más preciso, la Ley 9/1970, de 4 de julio, Orgánica de la Armada, establecía en idénticos supuestos de hecho, la integración en el Ministerio de Marina, dentro del denominado Nivel de Conducción Estratégica y Dirección Logística, de los siguientes Organismos: Subsecretaría de la marina Mercante; Instituto Oceanográfico; Dirección General de Puertos y Señales Marítimas; y otros organismos de la Administración Civil cuyas actividades fueran de interés para la Armada a juicio del Gobierno (artículo 21.1).

La vigilancia de costas en todos los espacios marítimos se atribuyó al Ministerio de Marina, sin perjuicio de las competencias de otros Departamentos, en las Leyes de 19 de febrero de 1942 (artículo 4.b); 28/1969 (artículo 9.2); y Ley 9/1970, que atribuía a la Armada en paz y en

¹⁶³ BOE núm. 360, de 26 de septiembre.

¹⁶⁴ DDOOM núm. 260, de 14 de noviembre; y núm. 15, de 18 de enero, respectivamente.

¹⁶⁵ BOE núm. 272, de 13 de noviembre.

¹⁶⁶ BOE núm. 303, de 30 de octubre.

guerra las funciones de proteger los intereses marítimos nacionales y velar por el cumplimiento de las leyes y convenios nacionales e internacionales en el ámbito marítimo (artículo 1.4.f y g).

En el Decreto 1002/1961, de 22 de junio, por el que se regula la vigilancia marítima del Servicio de Vigilancia Fiscal para la represión del contrabando, se considera a los buques del Servicio de Vigilancia Fiscal auxiliares de los de guerra (artículo 1), los cuales, en caso de guerra pasarán a depender del Estado Mayor de la Armada (artículo 10). El personal civil de las dotaciones se hallaba aforado ante la Jurisdicción de Marina, por los delitos que cometiera con motivo u ocasión del servicio y de las relaciones con sus superiores o compañeros, sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria que les pudiera corresponder (artículo 12), y el personal militar era nombrado por el Ministerio de Hacienda a propuesta del Ministerio de Marina (artículo 11).

La matrícula naval correspondía a la Armada, según la Ley 55/1968, de 27 de julio general del servicio militar (artículos 12 y 19), y el Decreto 3087/1969, de 6 de noviembre, por el que se aprobó el Reglamento del servicio militar¹⁶⁷. Respecto a la inscripción marítima de industrias a flote, se debía remitir a la Armada la relación nominal de variaciones en cada ejercicio, como establecía la Orden de 3 de octubre de 1972 del Ministerio de Comercio. La movilización del personal, venía regulada en la OM de Marina, de 9 de noviembre de 1960; contemplándose la previsión de que los españoles poseedores de títulos de buceo se encuadrarían en la matrícula naval militar, en el Decreto 2055/1969 (artículo 10).

2.2. La Administración periférica militar de Marina: Mandos de Zonas Marítimas, Comandantes y Ayudantes Militares de Marina

Dentro del Ministerio de Marina, se encuadraban determinados órganos de base territorial y carácter unipersonal, que formaban parte de la Administración periférica del Departamento, éstos eran los Mandos de las Zonas Marítimas; los Comandantes Militares de Marina¹⁶⁸, que se hallaban subordinados a aquéllos, o en su caso, al Jefe del Sector Naval, y ostentaban tanto el mando como la administración de su Provincia Marítima; y los Ayudantes Militares de Marina, subordinados al Comandante Militar de Marina, los cuales, ejercían el mando en los distritos marítimos en los que se subdividían las provincias.

El Jefe del Sector Naval se halla subordinado al Mando de la Zona Marítima, ostentando su representación y asumiendo las atribuciones de coordinación y gobierno que a aquél

¹⁶⁷ BOE núm. 181, de 29 de julio; y BOE núm. 295, de 10 de diciembre, respectivamente. La matrícula naval, se garantizaba mediante la libreta de inscripción marítima para enrolamiento de acuerdo con:

- Orden del Ministerio de Comercio de 7 de octubre de 1958 (artículo 6).
- Ordenanza de Trabajo de Marina Mercante de 20 de mayo de 1969.
- Orden del Ministerio de Trabajo para Pesca de 31 de julio de 1976.
- Orden del Ministerio de Trabajo sobre Buques arrastreros y congeladores de 19 de diciembre de 1974.

¹⁶⁸ PAZ CURBERA, A. (1964), *Las Comandancias de Marina como...* op.cit., p. 35, señala que el cargo fue creado por las Ordenanzas de Matrículas de 12 de agosto de 1802.

En efecto, vid. (1802), *Ordenanza de S.M. para el régimen y gobierno militar de las matrículas de mar*, Imprenta Real, Madrid, p. 21, en el apartado 19 del Título I (*Mando y jurisdicción de las Matrículas*), se dispone que *los Comandantes de las Provincias ó Partidos regentan en la Comprension de su mando la jurisdicción de Marina tanto gubernativa como judicial dimanada del Capitan general, y así serán vocales de la Junta de propios, y miembros de la de Sanidad, como Xefes de los Capitanes de Puerto, los que exercerán todas las funciones de sus empleos en calidad de subalternos suyos...* Concretamente, en el apartado 31, p. 32, se expresa que *los Comandantes militares de Marina, cada uno en la extensión de la Provincia de su destino...*

El apartado 20 del Título I, p. 22, se refiere a los Ayudantes de Marina, disponiendo que *este mando que concedo á los Comandantes de las Provincias sobre los Capitanes de Puerto, y á los Ayudantes de los Distritos, siendo mas graduados ó antiguos que aquellos, no les descarga a dichos Capitanes de las obligaciones que les impone la Ordenanza en punto á la policía de los puertos...*

corresponden. Es el responsable de la vigilancia y defensa naval de la costa y de la soberanía en los espacios de su demarcación. La regulación de la figura del Jefe del Sector Naval, partiendo de la posibilidad abierta por la Ley de 19 de febrero de 1942, en la que se dispuso que el Ministro de Marina podría agrupar, con fines militares, las Comandancias de Marina en Sectores Navales Militares mandados por Almirantes o Jefes del Cuerpo General de la Armada (artículo quinto), se acometió mediante las siguientes disposiciones: Orden de 6 de abril de 1945, por la que se reorganiza el Sector Naval de Cataluña; Orden 159/1962, de 16 de enero, por la que se constituyó el Sector Naval Militar de Málaga, y Orden 3447/1969, de 8 de octubre, que suprimió el Sector Naval de Málaga. El Decreto 190/1974, de 24 de enero, creó el Sector Naval de Baleares, que es desde entonces el único existente, precisándose la definición y funciones de su Jefatura, mediante Orden 93/1974, de 7 de febrero.

2.2.A. Mandos de Zonas Marítimas

Las Ordenanzas de la Armada de 1793, consagraban la división tridepartamental heredada, esto es: Cádiz, Ferrol y Cartagena (artículo I, Título Tercero, del Tratado 2)¹⁶⁹, cuyo ámbito litoral comprendía de la desembocadura del Guadalquivir en la frontera meridional portuguesa al Cabo de Gata, de la desembocadura del Bidasoa (Francia) hasta la del Miño (Portugal) y del Cabo de Gata (Reino de Granada, Provincia de Almería) a la frontera francomediterránea, con inclusión de las islas Baleares; sin que apareciera citado el archipiélago de las Canarias¹⁷⁰.

Por Decreto de 10 de julio de 1931 (Ley por una de 24 de noviembre), durante la IIª República, se denominó a los tradicionales Departamentos y Capitanías Generales, Bases Navales Principales, que eran las de Cádiz, Ferrol y Cartagena. Éstas eran mandadas por Vicealmirantes, y constaban de un Estado Mayor, servicios técnico-industriales, administrativos, y de Sanidad y Secretaría¹⁷¹. Los Jefes de las Bases Navales Principales, en virtud del Decreto núm. 89, de 2 de diciembre de 1936, pasaron a denominarse *Comandantes Generales de Departamento Marítimo* (artículo primero)¹⁷². Por Decreto de 21 de septiembre de 1942, se

¹⁶⁹ Dadas por Carlos IV, en Aranjuez el 8 de mayo de 1793. Hemos seguido en este punto la obra (1793), *Ordenanzas generales de la Armada naval: parte primera: sobre la gobernación militar y marinera de la Armada en general, y uso de sus Fuerzas en la mar*, tomo I, Madrid, Imprenta de la viuda de Don Joaquín Ibarra, en cuya p. 64, el artículo I, título III, titulado *De los Capitanes ó Comandantes Generales de Departamento*, del tratado 2, *De las Ordenanzas*, indica que *Mis Fuerzas Navales subsistirán repartidas en los tres Departamentos de Cádiz, Ferrol y Cartagena para la mejor práctica y conservación de los baxeles, facilidad de los armamentos, y más pronto desempeño de sus objetos*. Aquéllas fueron derogadas por el Real Decreto 1024/1984, de 23 de mayo, por el que se aprobaron las Reales Ordenanzas de la Armada (BOE núm. 129, de 30 de mayo, corrección de errores en el núm. 148, de 21 de junio), y la Orden 43/1984, de 20 de julio, por la que se publica la tabla de las disposiciones derogadas por el Real Decreto 1024/1984 (BOE núm. 173, de 26 de julio).

¹⁷⁰ GUAITA MARTORELL, A. (1986), *Capitanes y Capitanías Generales*, RAP, septiembre-diciembre, núm. 111, p. 31. En las páginas 7-38, puede seguirse la evolución de los empleos y denominaciones de la figura del Capitán General de la Armada desde el siglo XVIII. MUÑOZ ALONSO, J.M. (1989), *Derecho administrativo militar I*, Central de Artes Gráficas, Madrid, p. 231, cita como antecedentes de la división territorial de la Armada en tres Departamentos Marítimos, el de Cádiz desde 1717; Ferrol desde 1730 y Cartagena. Mediante un Real Decreto de 1737 el Cuerpo de la Armada Naval quedó dividido en tres escuadras, señalando para Capitales de estas tres Divisiones o Departamentos los puertos de Cádiz, Ferrol y Cartagena. La Ley de 7 de enero de 1908, de Reforma de los Institutos, Organismos y Servicios de la Marina de Guerra, dispuso que cada una de las bases navales de Ferrol, Cádiz y Cartagena, quedaría bajo el mando superior y jurisdicción militar de un General de la Armada denominado Comandante General del Apostadero, dependiendo directamente del Estado Mayor de la Armada.

¹⁷¹ Una Orden de 4 de febrero de 1935, aprobó el Reglamento del Estado Mayor y Servicios Complementarios de una Base Naval Principal.

¹⁷² BOE, núm. 50, dictado en Burgos, el 7 de diciembre.

restableció el artículo 3 de las Ordenanzas Generales de la Armada¹⁷³, recogiendo la denominación de *Capitán o Comandante General de Departamento*, confirmando la Ley 4/1970, de 4 de julio, Orgánica de la Armada, la tradicional denominación de Capitanes Generales a los Jefes de los Departamentos, aunque llamando a éstos ahora *Zonas Marítimas*¹⁷⁴.

El espacio marítimo en el que normalmente actuaba la Fuerza en defensa de los intereses nacionales, según disponía la Ley 4/1970, se organizaba en Zonas Marítimas. El conjunto de Zonas Marítimas constituía la organización permanente del espacio marítimo (artículo 27), los Mandos de Zona Marítima dependían directamente del Almirante Jefe del Estado Mayor de la Armada, y les correspondía en su Zona: a) el Mando operativo de las Fuerzas que les fuesen asignadas; b) el control operativo; apoyar operativa y logísticamente a la conducción de operaciones navales; d) hacer efectiva la soberanía nacional en las aguas de su jurisdicción; e) el ejercicio de la autoridad militar sobre todos los servicios, instalaciones y dependencias de la Armada, así como la facultad de supervisión sobre aquéllos que funcionalmente dependen de otras Autoridades de la Armada; f) el Gobierno de su Zona marítimo-administrativa; ejercer las facultades que le competen como Autoridad judicial en el ámbito de su jurisdicción¹⁷⁵ (artículo 28).

En el Decreto 3209/1973, de 14 de diciembre, por el que se denominan y limitan las Zonas Marítimas, se establecen las demarcaciones territoriales de las mismas y se divide el litoral en provincias y distritos marítimos, fijándose las siguientes Zonas Marítimas: del Cantábrico, Estrecho, Mediterráneo, Canarias y Jurisdicción Central¹⁷⁶.

El Real Decreto 1024/1984, de 23 de mayo por el que se aprobaron las Reales Ordenanzas de la Armada, establecen en sus artículos 45-47, las competencias de los Capitanes y Comandantes Generales de las Zonas Marítimas, de un modo similar al recogido en la Ley 4/1970, pudiendo observarse su doble naturaleza administrativa y judicial¹⁷⁷.

El artículo primero del citado Decreto señalaba que *los Jefes de las Bases Navales Principales se denominarán en lo sucesivo «Comandantes Generales de Departamento Marítimo», comprendiendo su jurisdicción marítimo-militar todo el territorio asignado a las extinguidas Capitanías Generales de marina.*

¹⁷³ BOE núm. 274, de 1 de octubre.

¹⁷⁴ La Ley 4/1970, disponía que cuando la Autoridad que ejercía el mando de la Zona Marítima tenía al grado de almirante de la Armada, bien por la importancia estratégica de la misma o por contar con instalaciones de relevante significación, tenía la denominación de Capitán general de zona Marítima. Si el mando correspondía a un vicealmirante o contraalmirante se denominaba comandante general de zona marítima (artículo 29).

¹⁷⁵ PEÑARRUBIA IZA, J.M. (2000), *Presupuestos constitucionales de la función militar*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, p. 361, indica que tradicionalmente, la justicia militar ha estado íntimamente unida a la idea de disciplina, para lo cual las sanciones que pudieran imponerse debían ser ejemplares e inmediatas. Esto justifica que la organización de la Justicia fuera muy cercana al mismo mando militar, a quien se confiaban también las funciones jurisdiccionales, según el aforismo de que quien manda debe juzgar.

¹⁷⁶ BOE núm. 312, de 29 de diciembre.

El Decreto 3209/1973, establecía que *las demarcaciones territoriales de las Zonas Marítimas y Jurisdicción Central quedan establecidas como sigue: a) Zona Marítima del Cantábrico: comprende las provincias de La Coruña, Lugo, Orense, Pontevedra, Oviedo, Burgos Logroño, Santander, Álava, Guipúzcoa y Navarra. b) Zona Marítima del Estrecho: abarca las provincias de Almería /excepto los partidos judiciales de Cuevas de Almanzora, Sorbas y Vera), Cádiz, Córdoba, Granada, Huelva, Jaén, Málaga, Sevilla y Badajoz, plazas de Ceuta y Melilla, islas Chafarinas y de Alborán y peñones de Alhucemas y Vélez de la Gomera. c) Zona Marítima del Mediterráneo: se extiende a las provincias de Almería (partidos judiciales de Cuevas de Almanzora, Sorbas y Vera), Albacete, Murcia, Alicante, Castellón de la Plana, Valencia, Barcelona, Gerona Lérida, Tarragona y Baleares. d) Zona Marítima de Canarias: comprende las provincias de Las Palmas y Santa Cruz de Tenerife. e) La Jurisdicción Central se extiende a las provincias de Cáceres, Ciudad Real, Cuenca, Guadalajara, Madrid, Toledo, León, Salamanca, Zamora, Ávila, Palencia, Segovia, Soria, Valladolid, Huesca, Teruel y Zaragoza (artículo 2).*

¹⁷⁷ GUAITA MARTORELL, A. (1986), *Capitanes y Capitanías Generales*, op. cit. p. 35.

2.2.B. Comandantes y Ayudantes Militares de Marina

a) Atribuciones de los Comandantes Militares de Marina como órganos periféricos del Ministerio de Marina/Defensa

Las Comandancias y Ayudantías Militares de Marina se restablecieron por Decreto núm. 89, de 2 de diciembre de 1936, en cuyo artículo segundo, se indicaba que *los Delegados Marítimos cambiarán su nombre por el de «Comandante de Marina», asumiendo los Delegados las atribuciones de Capitán de Puerto y quedando adscritas a estas dependencias todas las funciones de aquéllas delegaciones y el alistamiento de la marinería, así como la Jefatura marítimo-militar de la zona de costa que comprende; añadiéndose en el artículo tercero que las Comandancias de Marina quedarán a las órdenes de los Comandantes de Marina, Generales de los departamentos marítimos, los cuáles extenderán su acción, a través de ella, a todas las funciones asignadas a las mismas y especialmente a los servicios semafóricos y de vigilancia marítima de cualquier clase en la zona de su jurisdicción*¹⁷⁸.

Los límites de las Provincias y Distritos Marítimos, que habían sido fijados por el Decreto de 19 de noviembre de 1935¹⁷⁹, suscitaron dudas respecto a las demarcaciones definitivas de algunos Distritos, y debido a la necesidad de modificar los límites marcados, comenzaron a dictarse normas periódicamente al objeto de actualizar tales cuestiones, y así: los Decretos de 24 de enero de 1944¹⁸⁰; 25 de febrero de 1965¹⁸¹; 27 de mayo de 1970¹⁸²; y 14 de diciembre de 1973, dividieron el litoral español en Provincias y Distritos Marítimos, que se clasificaban según su importancia como de primera y segunda clase¹⁸³.

¹⁷⁸ FARIÑA GUTIÁN, F. y OLONDO, T. (1942), *Derecho marítimo I: administrativo*, Imprenta y Litografía de Casas, Madrid, p. 338, los Comandantes de las Provincias Marítimas y los Ayudantes de los Distritos ejercen su autoridad y jurisdicción en el litoral de costa y puertos de su circunscripción como delegados de la Subsecretaría de Marina Mercante en lo que afecta a la navegación y tráfico marítimo, y a la vez en representación del Almirante Jefe del Departamento Marítimo a que está afecta la Comandancia de Marina en todos los asuntos relacionados con la Marina de Guerra.

MUÑOZ ALONSO, J.M. (1989), *Derecho administrativo militar I*, op. cit. pp. 233 y 234. Las amplias facultades conferidas a los Comandantes Militares de Marina arrancan de etapas históricas anteriores, y así, durante la Monarquía de Alfonso XIII vio la luz la Orden de 21 de febrero de 1922, en la que se dispuso que los Comandantes de las Provincias Marítimas, tendrían las siguientes funciones: 1) reclutamiento y reemplazo de marinería, bajo la dependencia del Capitán General del Departamento. 2) Asuntos de Justicia, bajo igual dependencia. 3) Expedientes de abanderamiento de buques, abordajes, averías, naufragios y salvamento y todos los derivados de cuantos se planteen y tengan que ser sometidos a resolución de la Superioridad. Según la Orden citada, los Comandantes de las jurisdicciones marítimas llevaban anejos los siguientes cargos: vocales natos de la Junta Provincial de Sanidad y de la de obras de puertos; Presidentes de la Junta Provincial de Pesca; Presidentes de la Junta Local de Puertos y Presidentes de la Junta Local del Fondo Económico de Practicajes; además, eran Autoridades Gubernativas, en tal calidad, con arreglo a las Reales Órdenes de 30 de marzo de 1906; 19 de agosto de 1907 y 21 de septiembre de 1908, podían imponer multas por infracciones de leyes y reglamentos.

¹⁷⁹ El Decreto de 19 de noviembre de 1935, del Ministerio de Agricultura, Industria y Comercio (Gaceta de Madrid núm. 356, de 22 de diciembre), señaló los límites de los Distritos Marítimos, los cuales, sufrieron alteraciones a través de diversas disposiciones posteriores, de igual modo que las entonces llamadas Delegaciones y Subdelegaciones Marítimas.

¹⁸⁰ BOE núm. 38, de 7 de febrero.

¹⁸¹ BOE núm. 62, de 13 de marzo.

¹⁸² BOE núm. 143, de 16 de junio.

¹⁸³ Al objeto de realizar rectificaciones en los límites, y en aras de simplificar y evitar la proliferación de disposiciones para regular las Provincias y los Distritos Marítimos, se promulgó el Decreto núm. 3209/1973, de 14 de diciembre (BOE núm. 312, de 29 de diciembre), en el que se refundieron los Decretos 1618/1970, 2889/1970 y 460/1971. El Decreto 3209/1973, fue modificado por los Reales Decretos 1497/1977 y 1333/1988. En los anexos de las normas citadas se contenían la relación de las Provincias y Distritos Marítimos, su clase, los límites de cada uno de ellos, y las regiones pesqueras.

El mando de las Provincias Marítimas de primera y segunda clase era ejercido por Capitanes de Navío o Capitanes de Fragata, con el nombre de Comandantes Militares de Marina, estando subordinados a los respectivos Capitanes Generales de los Departamentos o Zonas Marítimas o Comandantes Generales¹⁸⁴. A las órdenes de los Comandantes Militares de Marina, los Ayudantes Militares de los Distritos Marítimos o Ayudantes Militares de Marina, ejercían en el mando militar correspondiente a la Autoridad de Marina en el litoral¹⁸⁵, aquéllos eran Jefes y Oficiales del Cuerpo General de la Armada, pudiendo ser en éste último caso, desempeñados por personal de la Reserva Naval Activa, con arreglo a las plantillas y provisiones de destinos en vigor¹⁸⁶.

Los Ayudantes Militares de Marina, según establecían las Reales Ordenanzas de la Armada aprobadas por el Real Decreto 1024/1984, de 23 de mayo, se hallaban subordinados a los Comandantes Militares de Marina, y ejercían el mando de los Distritos Marítimos en que estaba subdividida su Provincia (artículo 49).

Cuando los Comandantes y Ayudantes Militares de Marina, fueron restablecidos en el litoral, continuaron ejerciendo las funciones que anteriormente desarrollaban, en relación con el alistamiento, los Delegados y Subdelegados Marítimos, a los cuales aquéllos sucedieron, como se desprende del artículo 4 de la Ley de Reclutamiento y Reemplazo de la Marinería de la Armada¹⁸⁷, aprobada mediante Decreto de la República de 14 de diciembre de 1933, en el que se indica que *los servicios relacionados con la inscripción marítima, alistamiento y reemplazo de la marinería de la Armada, dependerán de las Delegaciones y Subdelegaciones marítimas, y donde éstas no existan, de las Subdelegaciones de Pesca; siendo los Jefes de Registro de aquéllas y los Subdelegados marítimos, y en su caso los de Pesca, los directamente encargados de dichos servicios, bajo la inspección de los Delegados marítimos de las provincias* (en el mismo sentido, se expresaba el artículo 6 del Decreto de 29 de agosto de 1935, por el que se aprobó el Reglamento provisional para la aplicación de la Ley de Reclutamiento¹⁸⁸). La Ley 55/1968¹⁸⁹, derogatoria de la Ley republicana (disposición derogatoria 1), que a su vez,

¹⁸⁴ Artículos segundo del Decreto 487/1965, y artículo tercero, dos del Decreto 3209/1973. La Ley de 19 de febrero de 1942, había establecido en su artículo quinto que *los mandos de las Comandancias y Ayudantías Militares de Marina serán desempeñados en lo sucesivo por Jefes y Oficiales pertenecientes al Cuerpo General de la Armada y a su Reserva Naval Movilizada, dependiendo todos ellos del Ministerio de Marina.*

¹⁸⁵ El artículo tercero del Decreto 24 de enero de 1944, por el que señalan nuevos límites a las provincias marítimas, indica que *a las órdenes inmediatas de los Comandantes Militares de Marina de las respectivas Provincias estarán los Jefes de los Distritos Marítimos, que, con el nombre de Ayudantes militares de Marina, ejercerán, dentro de la comprensión del suyo respectivo, el mando militar correspondiente a la Autoridad de Marina en el Litoral.*

¹⁸⁶ Artículo tercero del Decreto 487/1965; y tercero, apartado tres, del Decreto 3209/1973.

¹⁸⁷ Gaceta de Madrid núm. 353, de 19 de diciembre.

¹⁸⁸ Gaceta de Madrid: Diario Oficial de la República núm. 248, de 5 de septiembre.

¹⁸⁹ BOE núm. 181, de 29 de julio.

La Matrícula Naval (artículo 12 de la Ley 55/1968), estaba constituida por el conjunto de individuos sujetos al Servicio Militar en la Armada, el cual, comprendía por un lado, a los que voluntariamente solicitaban formar parte de aquélla el año anterior a su alistamiento; y por otro, obligatoriamente a los que, con anterioridad a su licenciamiento absoluto, estuvieran incluidos en alguno de los siguientes grupos:

- Los pertenecientes a la Marina de Guerra, Organismos y personal contratado de aquélla.
- Los titulados de las Marinas Mercante y de Pesca y por las Escuelas Técnicas Navales superiores y de Grado Medio.
- Los que cursaban estudios en los Centros de Enseñanza antes citados.
- Los que sin poseer titulación pertenecían a las Marinas Mercante y de Pesca, nacionales o extranjeras, o se dedicaban a actividades marítimas a flote.
- Los que poseían títulos de Capitán o Patrón de yate.
- Los que ostentaban títulos de aptitud de buzos o de buceadores civiles.
- Todo el personal, incluso los que cursaban estudios de aprendizaje, que trabajaba en Astilleros, Compañías de Navegación, Agencias Marítimas, Servicios Portuarios y Juntas de Puertos.

permaneció en vigor hasta la aprobación de la Ley del Servicio Militar de 8 de junio de 1984, repartió entre diversos órganos las facultades relativas al alistamiento, y así: el alistamiento del personal no incluido en la Matrícula Naval Militar, se llevaba a efecto por las Juntas Municipales y Consulares de Reclutamiento (artículo 18); en tanto que, el de los que se hallaban incluidos en la Matrícula, se verificaba en las Ayudantías Militares de Marina y en los Centros de Reclutamiento y Movilización de las Comandancias Militares de Marina y Jurisdicción Central (artículo 19).

El personal de la Cruz Roja del Mar tenía dependencia militar de los Comandantes de Marina, Real Decreto 696/1979, de 21 de marzo, por el que se regula la prestación del Servicio Militar en las Secciones Navales de la Cruz Roja¹⁹⁰ (artículos 3, 5 y 7.1 y 2), quienes podían dar normas sobre sus embarcaciones y su coordinación con la Armada, según el Real Decreto 1512/1977, de 10 de junio, sobre adquisición y construcción de embarcaciones de salvamento (artículo 4).

En el supuesto de movilización nacional, se preveía la participación del Comandante de Marina en la Comisión provincial coordinadora, regulada en la Orden de 17 de septiembre de 1974, por la que se regulaba la coordinación entre los Órganos periféricos del Servicio de Movilización Nacional¹⁹¹ (artículo 7).

La vigilancia de costas y los servicios semafóricos oficiales, como ya hemos expresado con anterioridad, tradicionalmente eran responsabilidad de la Armada: Real Decreto-Ley de 19 de enero de 1928, artículo 33; Ley de 19 de febrero de 1942, artículo 4.b) y d); Ley 28/1969, de 26 de abril, artículo 9.2; y Real Decreto 1088/1980, de 23 de mayo, artículo 23.1 (vigilancia de costas).

El salvamento de vidas humanas en la mar, era responsabilidad compartida entre las Autoridades de la Armada en el litoral, es decir, los Comandantes de Marina, y el Ministerio de Comercio, por medio de la Subsecretaría de Marina Mercante, tal y como disponían, por un lado, la Ley 60/1962, en cuyo artículo 14 se indica que *la Autoridad de Marina deberá proveer siempre al salvamento de vidas humanas que se encuentren en peligro en el mar, empleando para ello todos los medios de que disponga, pudiendo a este objeto utilizar toda clase de buques y embarcaciones y ordenar a sus dotaciones la prestación de socorro, así como requerir el auxilio de las Autoridades de otros órdenes*; y por otro, el artículo 11.2 de la Ley 28/1969, que atribuía al Ministerio de Comercio a través de la Subsecretaría de la Marina Mercante, *la competencia en materia de salvamento*.

Con posterioridad, se mantuvo la competencia concurrente en materia de salvamento entre Ministerio de Defensa y el de Transportes y Comunicaciones, establecida en el artículo 36.1 del Decreto 1088/1980, de 23 de mayo, por el que se aprobó el Reglamento para la ejecución de la Ley de Costas de 1969, el cual, expresaba que *las autoridades competentes de los Ministerios de Defensa (Armada) y de Transportes y Comunicaciones (Subsecretaría de Pesca y Marina Mercante) deberán proveer el salvamento de vidas humanas que se encuentren en peligro en el mar, empleando para ello todos los medios de que dispongan, pudiendo a este objeto utilizar cualquier clase de buques y embarcaciones, y ordenar a sus dotaciones la prestación del socorro, así como requerir el auxilio de las autoridades de otros órdenes*.

Aunque los Comandantes Militares de Marina, desempeñaban una serie de funciones delegadas por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, así como por el Ministerio de

- Todo el personal, incluidos los que cursaban estudios de aprendizaje, que trabajaban en Empresas que habían sido declaradas movilizables por la Armada.

La Ley 19/1984, de 8 de junio del Servicio Militar (BOE núm. 140, de 12 de junio), en su disposición derogatoria única, derogó expresamente la Ley 55/1968.

¹⁹⁰ BOE núm. 81, de 4 de abril.

¹⁹¹ BOE núm. 225, de 19 de septiembre.

Agricultura, Pesca y Alimentación, tenían el carácter de Autoridades Militares, dependientes inicialmente del Ministerio de Marina, y una vez creado el Ministerio de Defensa, a partir de 1977, de este Departamento. Esta dualidad cívico-militar, aparece plasmada con claridad meridiana en la STS 3ª de 10 de mayo de 1993¹⁹² (FJ 6), en la que se indica que *...el hecho de que la primera de las disposiciones citadas atribuya, en su art. 3.º, a la Subsecretaría de la Marina Mercante (después Dirección General) la competencia sobre tráfico y comunicaciones marítimas así como el régimen de puertos en relación con el anterior, competencias que reiteran los Reales Decretos sobre estructura orgánica del Ministerio de Transportes y Comunicaciones también citados, no priva a las Comandancias Militares de Marina de su carácter militar y como tal de órganos dependientes del Ministerio de Defensa, integrados dentro del orden jerárquico de la Armada...*

b) Facultades de los Comandantes Militares de Marina como delegados del Ministerio de Industria y Comercio

La Ley de 19 de febrero de 1942, por la que se creó la Subsecretaría de la Marina Mercante, estableció que el Comandante Militar de Marina era al mismo tiempo delegado del ministerio de Industria y Comercio para las materias de su competencia (artículo quinto). Cuando por Decreto-Ley de 19 de julio de 1951 se desdobló en dos el Ministerio de Industria y Comercio, la Subsecretaría de la Marina Mercante quedó adscrita al de Comercio, conservando todas sus competencias sobre la marina civil. En este Ministerio permaneció encuadrada hasta que por Real Decreto 1558/1977 de 4 de julio, pasó a integrarse en el Ministerio de Transportes y Comunicaciones. En 1978, a través del Real Decreto 615/1978, de 30 de marzo, sobre estructura orgánica del Ministerio, cambió de nombre, pasando a denominarse Subsecretaría de Pesca y Marina Mercante. Finalmente por Real Decreto 1897/1980, de 3 de octubre, la Subsecretaría se escindió en dos: por un lado una Subsecretaría de Pesca (más tarde Secretaría General de Pesca Marítima), dependiente del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación; y por otro lado, la Dirección General de Tráfico Marítimo (que cambiaría posteriormente su nombre por el de Dirección General de la Marina Mercante), que seguía dentro del Ministerio de Transportes y Comunicaciones¹⁹³. Así pues, como indica MARTÍNEZ ESCUDERO, las Comandancias Militares de Marina eran órganos periféricos no sólo del Ministerio de Defensa (Armada), sino también de los otros dos Ministerios indicados¹⁹⁴.

Según la Orden de 21 de febrero de 1922, los Comandantes de Marina llevaban anejo el cargo de Director Local de Navegación y Pesca Marítima, bajo la dependencia de la Dirección General del mismo nombre. Durante la IIª República se mantuvo dicho cargo, tal y como se desprende de lo establecido en la Ley de 18 de febrero de 1932¹⁹⁵, en la cual, se indicaba que los *Directores locales de Navegación y Pesca, Comandantes de Marina de las Provincias*, debían *corregir con multas, hasta el límite de 2600 pesetas... las faltas contra las Leyes, reglamentos y reglas generales de Policía de la navegación, de las industrias marítimas y de los puertos, no comprendidas en la Ley Penal para la Marina Mercante* (artículo 1). La Orden citada disponía además, que los Comandantes de Marina eran delegados en su provincia del Comité Oficial de Seguros y de los Comités de Conciliación. También participaban como vocales en organismos

¹⁹² STS de 10 de mayo de 1993. Ponente: Jesús Ernesto Peces Morate. RJ 1993/6375.

¹⁹³ Este Ministerio ha cambiado de denominación en numerosas ocasiones, y así, entre otras, Ministerio de Obras Públicas y Transportes, posteriormente, Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente, el cual desaparece con la reestructuración de Departamentos Ministeriales llevada a cabo por el Real Decreto 758/1996, de 5 de mayo (BOE núm. 110, de 6 de mayo), mediante el cual se creó el Ministerio de Fomento, que asumió las competencias del Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente (artículo 4).

¹⁹⁴ MARTÍNEZ ESCUDERO, L. (1985), *Playas y costas su régimen jurídico...* op. cit., pp. 78 y 79.

¹⁹⁵ Publicada en la Gaceta de Madrid núm. 51, de 20 de febrero de 1932.

oficiales, tales como las Juntas Regionales y Locales de Pesca en los distritos marítimos¹⁹⁶; así como en las Comisiones Permanentes de Pesca¹⁹⁷.

Por Decreto de 30 de diciembre de 1939, poniendo la vigilancia de pesca bajo la dependencia de la Dirección General de Pesca¹⁹⁸, se dispuso que los elementos dedicados a la vigilancia de la pesca, tanto en lo referido a las embarcaciones como al personal, en sus dos Secciones de mar y tierra, afectos antes de la Guerra Civil a la antigua Subsecretaría de la Marina Civil, dependieran en lo sucesivo de la Dirección General de Pesca del Ministerio de Industria y Comercio (artículo primero), siendo Jefes locales del servicio los Comandantes y Ayudantes de Marina, que a estos fines quedaban a las órdenes directas de la Dirección General de Pesca (artículo segundo)¹⁹⁹.

En funciones delegadas de la Subsecretaría de la Marina Mercante²⁰⁰, la Ley 168/1961, de 23 de diciembre, atribuía a los Comandantes de Marina potestad sancionadora en materia de pesca marítima con las diferentes artes hasta el límite de las veinticinco mil pesetas (artículo primero), que continuó manteniéndose en la Ley 93/1962, de 24 de diciembre, sobre sanciones a las infracciones que en materia de pesca cometan las embarcaciones extranjeras en aguas jurisdiccionales españolas²⁰¹, indicaba que los aprehensores de las embarcaciones extranjeras que hubieran sido sorprendidas contraviniendo la prohibición de pesca en el mar litoral nacional, cuya anchura se fijaba en seis millas (artículo primero), debían hacer entrega de la embarcación apresada con todos sus accesorios y pesca capturada a la Autoridad de Marina del primer puerto al que arribaran, a la cual, *compete conocer del asunto y enjuiciar a los contraventores* (artículo octavo). Contra la resolución de la Autoridad de Marina, los interesados podían interponer recurso de alzada ante la Dirección General de Pesca Marítima (artículo undécimo)²⁰². La Ley 53/1982, de 13 de julio, sobre infracciones que en materia de pesca marítima cometan los buques extranjeros en las aguas bajo jurisdicción española y los buques españoles, atribuía competencia

¹⁹⁶ MARTÍN MATEO, R. (1985), *Régimen jurídico de los cultivos marinos*, RAP, enero-abril, núm. 106, p. 29.

¹⁹⁷ En las Juntas Regionales y Locales de Pesca, participaban los Comandantes Militares de Marina, por virtud de lo dispuesto en la OM de Industria y Comercio de 12 de enero de 1943 (artículo 3); y OM de Industria y Comercio de 27 de enero de 1943 (artículo 3). Respecto a su intervención como vocales en la Comisión Permanente de Pesca en el Mediterráneo, se establecía por virtud de la OM de Comercio de 26 de mayo de 1970 (artículo 1). Las Comisiones Permanentes de Galicia y del Cantábrico, no llegaron a constituirse.

¹⁹⁸ BOE núm. 20, de 20 de enero de 1940.

El artículo tercero del Decreto de 30 de diciembre de 1939, disponía que *este servicio de vigilancia tendrá como misión el hacer cumplir las disposiciones vigentes sobre la pesca en nuestro litoral...*

¹⁹⁹ Vid. LLEDÓ MARTÍN, J. (1941), *La pesca nacional...* op. cit., p. 70.

²⁰⁰ GUAITA MARTORELL, A. (1982), *Apunte sobre la pesca marítima*, en Administración y Constitución: estudios en homenaje al profesor Mesa Moles, Presidencia del Gobierno, Servicio de Publicaciones, Madrid, p. 418, refiere que la presencia de la Armada en la pesca marítima es tradicionalmente muy relevante en el orden periférico, pues independientemente de que en la esfera central la pesca marítima dependiera de otros Ministerios, la materia entraba y entra en la órbita de las autoridades de Marina en todo el litoral: cuando correspondía a la Subsecretaría de la Marina Mercante del Ministerio de Comercio, los Comandantes Militares de Marina tenían el carácter de delegados de dicho Departamento en todo lo relativo a pesca y navegación.

²⁰¹ BOE núm. 310, de 27 de diciembre.

²⁰² La Ley 93/1962, se dictó para actualizar las sanciones que sobre la materia regulaba el Real Decreto-Ley de 5 de enero de 1925, dado que a partir de la promulgación de la Ley de 23 de diciembre de 1961, que elevaba las sanciones en materia de pesca cometidas por los pescadores españoles, resultaba que éstos eran sancionados con mayor severidad que los extranjeros que cometían faltas idénticas. La Ley 93/1962, fue derogada por la Ley 53/1982, de 13 de julio, sobre infracciones que en materia de pesca marítima cometan los buques extranjeros en las aguas bajo jurisdicción española y los buques españoles, cualesquiera que sean el ámbito de sus comisión y sus sanciones (BOE núm. 181, de 30 de julio). MEDINA ORTEGA, M. (1963), *Derecho de pesca y mar territorial español*, Revista Española de Derecho Internacional, volumen XVI, núm. 1, p. 71, se muestra crítico con la ley 93/1962, al considerar que la aplicación rígida de las medidas en aquella establecidas, podría dar lugar a actos de retorsión de otros países, que hasta entonces no objetaban a nuestra pesca en sus aguas jurisdiccionales o zona contigua.

sancionadora a los Comandantes Militares de Marina, cualesquiera que sean el ámbito de su comisión y sus sanciones²⁰³, si bien, dicha Ley no aludía directamente a los Comandantes Militares de Marina, sino que se refería a éstos como *Autoridades delegadas en el litoral* (artículos 9.2.a; 11.2; 12.1 y 2; 13.2 y 16.1). La vigilancia de la pesca en zonas fronterizas, imposición de sanciones, y participación en las Comisiones formadas con representantes de los países limítrofes, concretamente, en el río Bidasoa y bahía de Higer (Convenio con Francia de 14 de julio de 1959, ratificado por España el 25 de diciembre del mismo año), así como en el río Miño (Canje de Notas de 22 de julio de 1968, con Portugal, del Ministerio de Asuntos Exteriores), correspondía a los Comandantes Militares de Marina.

En el campo de las comunicaciones marítimas, concretamente en las de interés nacional, la compañía *Transmediterránea* debía justificar ante el Ministerio de transportes la realización de todos los servicios por medio de certificaciones expedidas por las Comandancias de Marina, según la Base 7ª del Real Decreto 1876/1978, de 8 de julio, por el que se establece el régimen de prestación de los Servicios de Comunicaciones Marítimas de Interés Nacional. Los Comandantes Militares de Marina tenían asignada la vigilancia, concesión y asignación de puntos de fondeo y amarre en relación con el transporte de mercancías peligrosas, como preveían el Real Decreto 2114/1978, de 2 de marzo, por el que se aprobó el Reglamento de explosivos (artículos 258 a 276), y Real Decreto de 27 de marzo de 1918, por el que se aprobó provisionalmente el Reglamento para el embarque, transporte por mar y desembarco de las mercancías peligrosas (artículo 6)²⁰⁴. También estaban facultados para corregir los actos atentatorios a la disciplina, el servicio, el orden o el buen régimen a bordo de los buques mercantes, por mor de las Leyes de 22 de diciembre de 1955 (artículo 80), y de 19 de febrero de 1942 (artículo 4).

La tramitación del expediente para el uso provisional de pabellón extranjero por buques nacionales, y de pabellón español por buques extranjeros, requería la preceptiva intervención de Comandantes o Ayudantes militares de Marina, dado que, entre otros documentos, se precisaba para la utilización provisional por un buque nacional del pabellón extranjero, la *copia del asiento del buque, certificada por la Comandancia o ayudantía de Marina correspondiente*, obligación que se contemplaba en el Real Decreto 3327/1977, de 9 de diciembre, sobre uso provisional de bandera extranjera por buques mercantes y de pesca matriculados en España y de bandera española por buques mercantes y de pesca extranjeros (artículo 1.e)²⁰⁵. En el caso de utilización provisional por un buque extranjero del pabellón español, lo cual, suponía con el mismo carácter de provisionalidad, la adquisición de la nacionalidad española de aquél, debía procederse a la inscripción *en el Registro de la Comandancia de Marina correspondiente en la lista que proceda* (artículo 8). El Real Decreto 3004/1978, de 29 de septiembre²⁰⁶, modificativo del anteriormente citado, exigió con carácter indispensable, en los casos de uso provisional por un buque español, de bandera extranjera, el informe del Estado Mayor de la Armada, (artículo 1).

La Orden del Ministerio de Comercio de 31 de diciembre de 1973, sobre normas para otorgar concesiones o autorizaciones de establecimientos de piscicultura marina y para regular su policía y vigilancia, preveía no sólo el impulso por los Comandantes de Marina del procedimiento de otorgamiento de concesiones y autorizaciones en zonas de dominio público de establecimientos de piscicultura marina (norma 14 y ss.), sino también que el propio

²⁰³ BOE núm. 181, de 30 de julio.

La Ley 53/1982, fue derogada por la Ley 14/1998, de 1 de junio, por la que se establece el régimen de control para protección de los recursos pesqueros (BOE núm. 131, de 2 de junio).

²⁰⁴ El artículo 6 del Real Decreto de 27 de marzo de 1918 (Gaceta de Madrid núm. 104, de 14 de abril), disponía que *las operaciones de carga y descarga, y el transporte por mar de las mercancías peligrosas incluidas en el artículo 2º, estarán bajo la vigilancia directa de la Autoridad de Marina, la cual tendrá la facultad de conceder el permiso para ellas.*

²⁰⁵ BOE núm. 312, de 30 de diciembre.

²⁰⁶ BOE núm. 306, de 23 de diciembre.

Comandante de Marina había de emitir informe vinculante cuando los lugares solicitados pertenecieran a la zona marítima de los puertos o a sus accesos o pasos navegables (norma 17). Se requería previo informe del Comandante de Marina en la habilitación de astilleros, factorías o establecimientos según el Decreto de 24 de julio de 1942, por el que se aprobó el Reglamento para la aplicación de las leyes de protección a la construcción naval²⁰⁷ (artículo 5).

Los Comandantes de Marina, presidían la Comisión nombrada por la Subsecretaría de la Marina Mercante para determinar las zonas aptas para el cultivo de moluscos y crustáceos, y determinaban si debían o no incorporar luces los viveros, tal y como preveía el Decreto 2559/1961, de 30 de noviembre, por el que se aprobó la reglamentación para la explotación de viveros de cultivo, situados en la zona marítima²⁰⁸ (artículos 2 y 15, respectivamente), una vez otorgada la correspondiente concesión por el Ministerio de Comercio, que por otra parte, había de ser solicitada *de la Comandancia o Ayudantía de Marina de la jurisdicción donde hubiera de instalarse el vivero* (artículo 5), informando además, la Comandancia de Marina, previamente a las prórrogas de las concesiones (artículo 8). Según la Orden de 25 de marzo de 1970, sobre normas para revisar las concesiones de establecimientos marisqueros en zona marítimo-terrestre²⁰⁹, los concesionarios de establecimientos marisqueros o de corrales de pesca situados en la zona marítimo-terrestre, anteriores a la Ley de 30 de junio de 1969, de ordenación marisquera, debían presentar las correspondientes solicitudes de ratificación, al objeto de acomodar las concesiones a dicha Ley, en las Comandancias de Marina (norma 1ª), en las cuales, tras la tramitación del oportuno expediente se emitía un informe, que junto con dicho expediente se remitía a la Dirección General de Pesca Marítima para su resolución (norma 3ª). La policía y vigilancia de los establecimientos marisqueros correspondía a las Comandancias de Marina, según la Orden de 25 de marzo de 1970, sobre normas de policía y vigilancia de los establecimientos marisqueros y la comercialización y transporte de mariscos²¹⁰, señalándose en su norma 2ª que los establecimientos marisqueros de cualquier clase debían ser inspeccionados regularmente por la Comandancia de Marina, al menos una vez por año.

Se hacía ostensible en materia portuaria, más que en ningún otro ámbito, el poder ejercido por los Comandantes de Marina, pues se extendía a la gestión de los puertos y de sus servicios, al otorgamiento de autorizaciones y concesiones; así como a la posibilidad de imponer sanciones. Así, según las facultades reconocidas a los Comandantes de Marina, tanto en el Real Decreto-Ley de 19 de enero de 1928, por el que se aprobó la Ley de Puertos; como en el Real Decreto de 19 de enero de 1928, por el que se aprobó el Reglamento de aquélla: se requería su informe en los anteproyectos de los puertos, previos a su declaración de interés general (artículo 12.2 Reglamento); concesión y desecación de marismas (artículos 94 del Reglamento y 48 de la Ley de Puertos, respectivamente); en los proyectos de zonas de servicio de los puertos de interés general y local, y en la determinación de aquéllas (artículo 48 Reglamento); también, en obras de poca importancia (artículos 28 y 46 del Reglamento, tales como instalaciones de boyas de amarre, defensa de la costa, dragado...); quedaban a disposición del Comandante de marina los efectos salvados de los buques, el cual, en su caso, decidía la suficiencia de la fianza a prestar por los dueños de los buques (artículo 56 Reglamento), y fijaba el plazo de extracción de los buques naufragados en puerto (artículo 58 del Reglamento y 29 de la Ley); también prestaba auxilios en caso de abordaje, naufragios y reconocimientos especiales (artículo 32 Reglamento); otorgaba los permisos para la extracción de arenas y piedras en la zona marítimo-terrestre por plazos de hasta un año (artículo 66 Reglamento); intervenía en la determinación del fondeadero en que habían de ubicarse los depósitos flotantes de combustibles (artículo 80 Reglamento); se

²⁰⁷ BOE núm. 259, de 16 de septiembre.

²⁰⁸ BOE núm. 304, de 21 de diciembre.

²⁰⁹ BOE núm. 81, de 4 de abril.

²¹⁰ BOE núm. 84, de 8 de abril.

requería su intervención en el deslinde y amojonamiento de la zona marítimo-terrestre de los puertos (artículo 1 Reglamento); en las autorizaciones de edificación por particulares en la zona marítimo-terrestre (artículo 6 Reglamento), en particular, los permisos para levantar barracas, o construcciones estacionales con destino a baños, de carácter temporal (artículo 35 de la Ley); deslinde de la zona marítima de rías y desembocaduras de ríos (artículo 9 Reglamento); así como la realización de los trabajos de campo para la demarcación de la servidumbre de vigilancia del litoral (artículos 7 del Reglamento y 10 de la Ley de Puertos); exigiéndose su informe, con carácter previo a las edificaciones en la zona de servidumbre de salvamento (artículo 9 de la Ley de Puertos); a todo lo anterior, hay que añadir, que dictaban y hacían cumplir las prescripciones y reglas de policía para el libre uso del mar y de sus playas (artículo 3 Reglamento). Además, los Comandantes de Marina, debían practicar la información pública del trazado y disposición general de las obras y modificaciones (artículos 43 y 45 del Reglamento), y formular las declaraciones de conveniencia pública de las solicitudes de concesiones incluidas en el artículo 42 de la Ley de Puertos (*salinas, fábricas y otros establecimientos que en todo o en parte ocupen terrenos de dominio público, o con destino al servicio particular, para los que se necesite construir obras de fábrica o que tengan carácter de estabilidad o permanencia*), destinadas a uso particular (artículo 85 Reglamento).

La intervención en la organización portuaria se hacía efectiva a través de la participación del Comandante de Marina como miembro de las Juntas de Puerto, de los puertos en régimen de Organismo Autónomo, por disposición de la Ley 27/1968 de 20 de junio, sobre Juntas de Puertos y Estatuto de Autonomía (artículos 4.1.c y 4.2), y del Decreto 1350/1970 (artículos 5 y 13); y también en las Comisiones Periféricas, como indicaba el Real Decreto 1958/1978, de 26 de junio, por el que se reorganiza la estructura y el funcionamiento de la Comisión Administrativa de Grupos de Puertos (artículos 2 y 7.h). En los puertos en régimen de Estatuto de Autonomía, era miembro del Consejo de Administración²¹¹, Ley 27/1968 (artículo 19). Presidía la Junta Local de los Puertos²¹², y la propuesta de nombramiento de sus vocales competía a los Comandantes o Ayudantes de Marina, Decreto de 4 de julio de 1958 (artículos 4 y 44).

Los Comandantes de Marina ostentaban como anejo el cargo de Capitanes de Puerto, desde el Real Decreto de 27 de noviembre de 1867, por el que se extinguió la Escala de Reserva en la Armada²¹³, y en esa condición, ejercían la policía del puerto, cuyo reglamento podían redactar bien aquéllos, o bien los Ayudantes de Marina²¹⁴. Los Comandantes de Marina, emitían

²¹¹ En los siguientes puertos: Barcelona, Decreto 2407/1978 (artículo 4 Estatuto); Bilbao, Decreto 2408 (artículo 4 Estatuto); Valencia, Decreto 2409/1978 (artículo 4 Estatuto); y Huelva, Decreto 2380/1969 (artículo 3.2.b).

²¹² Denominada Junta Local de Navegación por Real Decreto 2302/1980 (artículos 24, 26 y 28).

²¹³ Gaceta de Madrid núm. 334, de 30 de noviembre.

El RD de 1867, disponía en su artículo 14 que *los Comandantes de marina de provincia de primera, segunda y tercera clase, y los Ayudantes de distrito, serán al mismo tiempo Capitanes de puerto de los del punto de su residencia*.

PAZ CURBERA, A. (1964), *Las Comandancias de Marina como...* op.cit., pp. 35 y 36, manifiesta que los Comandantes de Marina eran Jefes directos de los Capitanes de Puerto hasta el Real Decreto de 27 de noviembre de 1867, en el que se establecía que aquéllos serían al mismo tiempo Capitanes del Puerto de su residencia, *pretendiéndose, según creemos, evitar dualidades que venían dando mal resultado*. NAVARRO DAGNINO, J. (1950), *Policía de los puertos y el Capitán de Puerto*, en Estudios sobre marina mercante y pesca, Artes Gráficas Marsiega, Madrid, Conferencia pronunciada por D. Juan Navarro Dagnino en marzo de 1945, ante los alumnos de la Escuela Superior de Guerra Naval, p. 113, indica que en los edificios dependientes de la Marina, en los puertos, siempre hemos visto ostentar sobre su frontispicio el triple letrero de: Comandancia Militar de Marina, Dirección Local de Navegación y Pesca y Capitanía de Puerto, expresando los tres aspectos y funciones, hasta cierto punto autónomas e independientes entre sí, que el Estado vincula a una misma persona, en aras de una economía de personal y también de una mayor eficacia y rendimiento del servicio.

²¹⁴ El artículo 47 del Decreto de 4 de julio de 1958, por el que se aprobó el Reglamento General de Practicajes, indicaba que *corresponderá igualmente a los Comandantes o Ayudantes de Marina, con asesoramiento de las*

el informe sobre la distribución y designación de las zonas del puerto para los diferentes servicios (Real Decreto-Ley de 19 de enero de 1928, artículo 28, y Real Decreto de la misma fecha, artículo 52), sin que ninguna autoridad pudiera ejercer jurisdicción en ellos (Ordenanzas Generales de la Armada de 1793 y Real Orden de 6 de febrero de 1834). Como señala COSCULLUELA, el Capitán de Puerto dependía orgánicamente del Ministerio de Marina, pero tenía el carácter de delegado del Ministerio de Comercio, Subsecretaría de la Marina Mercante²¹⁵. En su condición de Capitán de Puerto, el Comandante de Marina, realizaba las siguientes funciones que le atribuían tanto el Real Decreto-Ley (RDL), como el Real Decreto (RD), de 19 de enero 1928: el movimiento general de embarcaciones, entradas, salidas, fondeo, amarraje, atraque y desatraque en los muelles, remolque y auxilio marítimo (artículo 20 RDL, artículos 29 y 80 RD); posibilidad de veto a la decisión del ingeniero director sobre las zonas de carga y descarga (artículo 29 RD); designación de puntos y tiempos de atraque de buques de guerra, y en su caso de fondeo (artículo 30 RD); instrucción de expedientes sobre daños o ensuciamiento de puertos, fijando y exigiendo el pago de las correspondientes responsabilidades (artículo 30 RDL, artículos 60 y 61 RD); traslado de peticiones para auxilio de embarcaciones propiedad de la Junta del Puerto (artículo 32 RD); informe sobre la concesión de boyas de amarre para uso particular (artículo 81), y la inspección y dirección de las operaciones de carga y descarga a bordo de buques, OM de Trabajo de 29 de marzo de 1974, por la que se aprobó la Ordenanza del Trabajo de los Estibadores Portuarios²¹⁶ (artículo 13).

El Decreto de 4 de julio de 1958, por el que se aprobó el Reglamento General de Practicajes, establecía que la Autoridad local de Marina proponía el número de prácticos de cada puerto (artículo 3); estando los prácticos subordinados a dicha Autoridad en el ejercicio de su profesión (artículo 5), hasta el punto que ésta podía corregir las faltas leves cometidas por aquéllos (artículo 9), y redactar y proponer el Reglamento particular de practicaje (artículo 45). El Comandante de Marina de la Provincia Marítima correspondiente, presidía el tribunal, del concurso-oposición para acceder a la condición de práctico (artículos 10, 11 y 16), conteniéndose los requisitos concretos que habían de reunir los opositores, tanto en la Ley 87/1964, de 16 de diciembre por la que se reglamentaban las convocatorias para cubrir las plazas de prácticos de número de los puertos²¹⁷ (artículo 1), como en el Decreto 250/1963, de 7 de febrero, que modificó el Reglamento General de Practicajes²¹⁸ (artículo 1); convocaba y examinaba a los prácticos amarradores en puertos y amarraderos particulares, como preveía el Decreto 1018/1968, de 11 de mayo, por el que se regulaba el servicio de practicajes en puertos y atracaderos particulares²¹⁹, siendo el Comandante Militar de Marina de la Provincia Marítima en la que estaba situado el puerto o atracadero particular, cuya vacante de práctico se trataba de cubrir, el Presidente del tribunal llamado a juzgar a los admitidos a la convocatoria (artículo 4). Las Corporaciones de Prácticos, respondían administrativamente ante la Autoridad Local de Marina en los casos de infracción del Reglamento y del incumplimiento de las órdenes e instrucciones que hubieran recibido por parte de aquélla (artículo 19).

Los Comandantes de Marina concedían autorizaciones para el acceso de pasajeros, personas y tripulantes que debían embarcar, Decreto de 11 de diciembre de 1942, por el que se dispuso que quedara limitado el acceso a los muelles y zonas de tráfico de los puertos a las personas y vehículos que por razón de sus funciones o servicios en aquéllos estaban debidamente

Juntas Locales, la redacción de los Reglamentos de policía de los puertos respectivos, los cuales serán remitidos a la Dirección General de Navegación para su aprobación definitiva.

²¹⁵ COSCULLUELA MONTANER, L. (1973), *Administración portuaria*, op. cit. p. 218, la cita se contiene en la nota al pie núm. 298.

²¹⁶ BOE núm. 81, de 4 de abril.

²¹⁷ BOE núm. 303, de 18 de diciembre.

²¹⁸ BOE núm. 41, de 16 de febrero.

²¹⁹ BOE núm. 126, de 25 de mayo.

autorizadas, participando en la propuesta de zonas de libre acceso al público²²⁰ (artículos 2 y 5), y para emisiones de radiotelegrafía y radiotelefonía a bordo de los buques nacionales fondeados en radas y a más de ½ milla de la costa, según el Decreto 313/1963, de 21 de febrero²²¹ (artículo 5). Las señales visuales de temporal y puerto eran responsabilidad de los Comandantes de Marina, tal y como establecía el Decreto de 24 de junio de 1948, por el que se aprobó el Reglamento de señales visuales de temporal y puerto²²², en el que se expresaba que *los Comandantes y Ayudantes Militares de Marina cuidarán del más exacto cumplimiento de este Reglamento* (artículo 2); requiriéndose el previo informe de aquéllos para la instalación de luces en las proximidades de los puertos, los cuales, quedaban facultados para dirigir informe a la Comisión Permanente de Faros, por virtud de lo señalado en la Orden de 23 de mayo de 1953²²³.

En materia de protección del medio, los Comandantes de Marina, podían imponer sanciones por contaminación del mar, a los buques dedicados al transporte de hidrocarburos que no llevasen el certificado de seguro sobre responsabilidad civil, sin perjuicio de cualquier otra sanción o responsabilidad exigible, y de la exigencia inmediata, tratándose de buque mercante extranjero, de que saliera de los límites del mar territorial español, según la Orden de 24 de febrero de 1977, del Ministerio de Comercio, sobre despacho y navegación de buques que transportaban como carga hidrocarburos a granel²²⁴ (artículos 1 a 3), y también con motivo de la contaminación por buques, según las Leyes 28/1969 (artículo 11.3); 21/1977, de 1 de abril, sobre Aplicación de Sanciones en los casos de Contaminación Marina provocada por Vertidos desde Buques y Aeronaves²²⁵ (artículos 6, 10 y 11); y 7/1980, de 10 de marzo, sobre Protección de las Costas Españolas²²⁶ (artículo 4).

3. El traspaso de competencias marítimas atribuidas al Ministerio de Defensa

Los cambios políticos, sociales y normativos producidos en España a mediados de los años setenta, experimentaron un proceso de aceleración tras la promulgación de la Constitución, y supusieron un punto de inflexión en el tratamiento de la distribución competencial en el ámbito marítimo²²⁷, pues la misma configuración del Estado de las autonomías, conllevó una transferencia de atribuciones²²⁸, hasta entonces ostentadas por el Estado, a las Comunidades Autónomas.

²²⁰ BOE núm. 362, de 28 de diciembre.

²²¹ BOE núm. 47, de 23 de febrero.

²²² BOE núm. 188, de 6 de julio.

²²³ BOE núm. 150, de 30 de mayo. En la Orden de 1953, se expresaba que *esta Presidencia del Gobierno, por acuerdo del Consejo de Ministros, a propuesta del de Marina, ha dispuesto que, para la instalación en las proximidades de los puertos de luces cualesquiera...se recabe previamente el correspondiente permiso de la Autoridad Local de Marina y del representante de Obras Públicas, los cuales quedarán facultados para elevar informe a la Comisión Permanente de Faros...*

²²⁴ BOE núm. 58, de 9 de marzo.

²²⁵ BOE núm. 80, de 4 de abril.

²²⁶ BOE núm. 64, de 14 de marzo.

²²⁷ DE HERAS DURÁN, J.M. (1999), *Régimen jurídico de la presencia de la Armada en la Administración civil marítima*, en Sociedad Internacional de Derecho Militar y de Derecho de la Guerra. Grupo Español, II Jornadas, pp. 53 y 54.

²²⁸ SERRA I SERRA, N. (2008), *Ministro de Defensa 1982-1991*, en El Ministerio de Defensa, creación, desarrollo y consolidación: II Congreso de historia de la defensa, Isidro Sepúlveda y Ramón Bacas (eds.), Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, Madrid, p. 18, analizando las teorías sobre la transición a la democracia, expresa que la distinción entre transición y consolidación tiene sentido en los procesos aplicados a las Fuerzas Armadas. La definición del proceso de transición es aquél en el que las Fuerzas Armadas pierden el poder sobre ámbitos civiles que durante el periodo dictatorial lo habían mantenido. Es decir dejan de intervenir en la vida civil. La definición del periodo de consolidación se refiere a aquél que se produce cuando el Gobierno democráticamente

Las misiones que el Texto constitucional asignó a las Fuerzas Armadas, la reducción de la Jurisdicción Militar al ámbito estrictamente castrense enunciada en aquél, y los cambios normativos originados por su consecuencia, constituyeron factores que disminuyeron notablemente el campo de actuación dicha Jurisdicción, que dejó de conocer por razón de los tradicionales fueros del lugar, persona y delito, los cuales, llevaban al enjuiciamiento por los Tribunales Militares de los hechos cometidos por el personal civil que ejercía su actividad en el ámbito marítimo. La nueva regulación del régimen disciplinario en materia de marina mercante, trajo consigo la derogación de la Ley Penal y Disciplinaria de la Marina Mercante e hizo que desapareciera cualquier atribución en materia disciplinaria sobre la Marina Mercante a la Armada.

La Ley 22/1988, de 28 de julio de Costas, que derogó la anterior de 1969, así como el Reglamento General para su ejecución, aprobado mediante Real Decreto 147/1989, de 1 de diciembre, constituyen el primer instrumento normativo articulador de la transferencia de competencias, sin embargo, la instauración de la Administración marítima propiciada por la LPEMM, consolidó de manera definitiva el proceso de separación competencial, con el nacimiento de nuevos órganos, tanto de carácter institucional (Autoridades Portuarias), como periféricos (Capitanías Marítimas), los cuales asumieron gran parte de las competencias marítimas que desempeñaban los Comandantes y Ayudantes Militares de Marina, ha sido valorada positivamente por Arroyo, quien se muestra crítico con la ausencia de reflejo en la organización marítima española de una configuración unitaria²²⁹. La dicotomía *Administración marítima civil* y su opuesto *Administración marítima militar*, no resulta adecuada desde el punto de vista práctico, pues la Administración del Estado no puede estructurarse en atención al carácter o condición de las personas que la sirven, civiles o militares, sino con un criterio objetivo, atendiendo al interés público que debe ser tutelado en un determinado medio o actividad, en este caso el medio marino.

El cambio de órganos militares a otros civiles, no fue radical, ni total²³⁰, dado que la falta de personal cualificado para desarrollar los cometidos que venía desempeñando el personal

elegido, que ya ha resuelto la intervención militar en la vida civil, pasa a decidir la política de defensa y la defensa exterior.

²²⁹ ARROYO MARTÍNEZ, I. (2000), *Curso de Derecho marítimo*, Thomson Civitas. Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), p. 165, explica que no existe una disposición general orgánica, ni en consecuencia un desarrollo normativo, donde se estructure la organización marítima del Estado y lo mismo puede decirse de las legislaciones autonómicas que siguen el modelo administrativo central. Aunque la situación ha mejorado enormemente tras la aprobación de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante al traspasar competencias de las Comandancias Militares de Marina a los nuevos órganos civiles, no puede concluirse satisfactoriamente porque, entre otras razones, la configuración unitaria del Derecho Marítimo no ha calado todavía en la organización marítima del Estado español.

²³⁰ Así sucedió, por ejemplo, en materia de enseñanzas náuticas, respecto a la cual, el Real Decreto 2841/1980, de 4 de diciembre, sobre denominación y regulación de las Escuelas Superiores de Marina Civil (BOE núm. 4, de 5 de enero de 1981), dispone en su artículo 2 que *los planes de estudio de las Escuelas Superiores de la Marina Civil serán aprobados por el Ministerio de Universidades e Investigación a propuesta del de Transportes y Comunicaciones, de conformidad con el Ministerio de Defensa (Armada) a los efectos de ajustarse a las directrices de este último Departamento en lo que se refiere a las misiones que en caso de guerra o circunstancias especiales puedan encomendarse a estos profesionales*. A su vez, el artículo 1 del Real Decreto 594/1981, de 27 de febrero (BOE núm. 81, de 4 de abril), establece que en la Junta de Enseñanzas Náuticas, que asumió en materia de enseñanzas superiores de náutica las competencias anteriormente ostentadas por la Junta de Enseñanzas Náuticas y Formación Náutico-Pesquera, habrá un representante del Ministerio de Defensa (Dirección de Enseñanza Naval).

En materia de cultivos marinos, la ley 23/1984, de 25 de junio, de cultivos marinos (BOE núm. 153, de 27 de junio), indica que en zona de dominio público, cualquier modificación de calados, desviación de cursos naturales de las aguas y canales de navegación, tanto por medio de obras fijas, como por dragados u otros procedimientos, precisa informe favorable de los Organismos competentes en materia de Defensa (artículo 9); y en los expedientes de concesiones y autorizaciones en bienes de dominio público que no hayan sido declarados de interés para cultivos marinos es preceptivo el informe de los Organismos competentes en materia de Defensa, siendo vinculantes los

militar, determinó el que se dictaran disposiciones transitorias, que dilataron el deslinde entre las competencias propias de la Armada y de la Marina Civil²³¹. Para paliar dicha carencia de personal, ley 27/1992, optó por la creación mediante ley formal de un Cuerpo de titulados superiores de la Marina Mercante, creando en su artículo 101, un Cuerpo especial facultativo de la Marina Civil, del grupo A, con adscripción al Ministerio de Fomento²³². El Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, derogatorio de la LPEMM, salvo las disposiciones transitorias 4ª, 5ª y 10, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante (TRLPEMM)²³³, mantiene en su artículo 278, la existencia de dicho Cuerpo, que se adscribe al Ministerio de Fomento y está clasificado como grupo A1, conforme al artículo 76 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.

El traspaso tanto de las funciones como de los medios del Ministerio de Defensa dedicados a las actividades de la pesca marítima, al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, anunciado en la LPEMM²³⁴, se recogió en la disposición adicional quinta del Real Decreto 141/1993, de 29 de enero, de reestructuración de los Servicios Periféricos del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación²³⁵. Para la efectividad del citado traspaso de funciones y de medios se creó el correspondiente órgano de trabajo que culminó sus cometidos cuando por Orden de 22 de junio de 1993, sobre transferencias de funciones en materia de pesca marítima²³⁶, del Ministerio de Relaciones con las Cortes y de la Secretaría del Gobierno, las Direcciones Provinciales del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, asumieron las funciones que

informes de los Organismos correspondientes cuando se trate de expedientes relativos a zonas de interés para la Defensa Nacional (artículo 10).

El balizamiento correspondía al Ministerio de Obras Públicas en coordinación con el Instituto Hidrográfico de la Marina, según establecía el Real Decreto 1835/1983, de 25 de mayo (artículo 3). La Armada realizaba funciones de policía, en aguas interiores y en el mar territorial, por virtud de lo dispuesto en el Decreto 1088/1980 (artículo 26.2); y sancionaba las acciones que perturbaran u obstaculizaran el libre tránsito de las embarcaciones, por virtud de lo establecido en el artículo 4.1 de la Ley 7/1980, de 10 de marzo, sobre Protección de Costas Marítimas (BOE núm. 64, de 14 de marzo), en relación con lo prevenido en la Ley 28/1969 (artículos 9.6 y 8), y en el Decreto 1088/1980 (artículo 26). Esta última norma citada, preveía la necesidad de informe del Ministerio de Defensa (Armada), en las autorizaciones de vertidos al mar, en y desde la costa, de tierras u otros materiales no contaminantes, así como, en las autorizaciones de dichos vertidos por medios flotantes (artículo 41.6). Aquél Departamento, también era competente para adoptar medidas en orden a reducir o eliminar la contaminación de aguas interiores y mar territorial, competencia que compartía con el Ministerio de Transportes, Subsecretaría de Pesca y Marina Mercante (artículo 39.3). Además, con carácter genérico se recogía la competencia del Ministerio de Defensa, respecto a la realización de estudios, proyectos, aprobación y ejecución de obras en instalaciones militares de uso exclusivo de las Fuerzas Armadas (artículo 24), entre ellas las referidas a los arsenales militares y a otras instalaciones de la Armada.

La Orden de 31 de agosto de 1978, sobre autorizaciones para establecimientos marisqueros, piscícolas y cultivos marinos en fincas de propiedad privada (BOE núm. 237, de 4 de octubre), establece en su artículo 2 que las peticiones de autorización de establecimientos de cultivos marinos en fincas de propiedad privada precisan el informe de la Comandancia de Marina.

²³¹ NICOLÁS LUCAS, A. (1999), *La Marina Mercante en el Derecho administrativo español*, op. cit., p. 43.

²³² DE HERAS DURÁN, J.M. (2002), *El marco jurídico interno de las funciones...* op. cit., p. 206.

²³³ BOE núm. 253, de 20 de octubre.

Por virtud de lo establecido en la disposición derogatoria única del TRLPEMM, quedó derogada expresamente la LPEMM de 1992, salvo las disposiciones transitorias 4ª, 5ª y 10 a los solos efectos de la regulación de los supuestos en ellas previstos y con el alcance que de ellas resulta.

²³⁴ La disposición transitoria octava de la LPEMM establece que *las Comandancias y Ayudantías de Marina seguirán desempeñando las funciones de órganos periféricos del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación en materia de pesca marítima hasta que por el Gobierno se regule la estructura periférica del citado Departamento, procediéndose a la transferencia gradual al mismo de los medios del Ministerio de Defensa dedicados hasta la fecha de entrada en vigor de la Ley a las actividades de pesca marítima.*

²³⁵ BOE núm. 28, de 2 de febrero.

²³⁶ BOE núm. 152, de 26 de junio.

en materia de pesca marítima venían siendo realizadas por las Comandancias y Ayudantías Militares de Marina (artículo único).

La integración de España en la Comunidad Europea y la profunda transformación del derecho del mar, que culminó con la firma de la Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, contribuyeron a impulsar el proceso de cambio en la percepción del papel que a las Fuerzas Armadas correspondía desempeñar ante la nueva concepción de los asuntos marítimos.

3.1. La incidencia del Estado autonómico en la transferencia de competencias asignadas al Ministerio de Defensa

La organización del Estado en Comunidades Autónomas ha supuesto un cambio radical en la distribución de competencias sobre los asuntos relativos al medio marino entre aquél y los entes autonómicos²³⁷, que ha tenido un efecto evidente en las funciones que, como integrante de la Administración del Estado, venían siendo asignadas al Ministerio de Defensa.

El artículo 149.1.13ª y 19ª de la Constitución Española, reconoce la competencia del Estado sobre las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica; así como sobre la pesca marítima, sin perjuicio de las competencias que en la ordenación del sector se atribuyan a las Comunidades Autónomas²³⁸. Por otro lado, el artículo 148.1.11ª permite a las Comunidades Autónomas asumir competencias en materia de aguas interiores, marisqueo y acuicultura²³⁹. La posición del Ministerio de Defensa en relación con las aludidas competencias

²³⁷ GONZÁLEZ GARCÍA, J.V. (2002), *Las aguas marítimas bajo soberanía o jurisdicción del Estado español y las competencias de las Comunidades Autónomas*, RAP, mayo-agosto, núm. 158, pp. 69-72, demuestra que es precisamente el propio contenido estatutario, el que sirve para limitar las competencias en el mar, poniendo como ejemplos los casos de Galicia, que no limita estatutariamente sus competencias en materia de marisqueo y acuicultura a las aguas interiores, de este modo, la STC de 18 de enero de 2001. Ponente: Guillermo Jiménez Sánchez. RTC 2001/9, declaró la constitucionalidad del artículo 5 de la Ley del Parlamento de Galicia 6/1993, de 11 de mayo, de Pesca de Galicia, que extendía, a efectos de marisqueo y acuicultura marina, la competencia de aquella Comunidad, al territorio, *mar territorial y la porción de la zona económica exclusiva del litoral de Galicia*; a diferencia de lo que sucedió con Baleares, en la cual, su Estatuto de Autonomía, constreñía la competencia sobre las referidas materias a las aguas interiores (vid. STC de 14 de noviembre de 1996. Ponente: Tomás S. Vives Antón. RTC 1996/184, FJ 4). Idéntico argumento que el expuesto, se utilizó respecto a la Comunidad Autónoma de Galicia, por la STC de 8 de junio de 1989. Ponente: Álvaro Rodríguez Bereijo. RTC 1989/103 (FJ 6), mediante la cual, se resolvieron los recursos de inconstitucionalidad promovidos contra la Ley 23/1984, de 25 de junio de cultivos marinos.

²³⁸ En materia de ordenación del sector pesquero y de la pesca marítima han asumido competencias: Andalucía (artículo 48. apartados 2 y 3.b Estatuto, LO 2/2007, de 19 de marzo, BOE núm. 68, de 20 de marzo, de desarrollo legislativo y ejecución en el marco de la regulación general del Estado sobre *ordenación del sector pesquero*), Asturias (artículo 11.7 Estatuto, LO 7/1981, de 30 de diciembre, BOE núm. 9, de 11 de enero 1982), Baleares (artículos 31.8 y 30.50 Estatuto, LO 2/1983, de 25 de febrero, BOE núm. 51, de 1 de marzo), Canarias (artículo 32.16, ordenación del sector pesquero; Estatuto, LO 10/1982, de 10 de agosto, BOE núm. 195, de 16 de agosto), Cantabria (artículo 25.10 Estatuto, LO 8/1981, de 30 de diciembre, BOE núm. 9, de 11 de enero de 1982), Cataluña (artículo 119.2, pesca marítima; 119.4, ordenación del sector pesquero; Estatuto, LO 6/2006, de 19 de julio, BOE núm. 172, de 20 de julio), Galicia (artículo 28.5 Estatuto, LO 1/1981, de 6 de abril, BOE núm. 101, de 28 de abril), Murcia (artículo 11.6 Estatuto, LO 4/1982, de 9 de junio, BOE núm. 146, de 19 de junio), Valencia (artículo 50.7 Estatuto, LO 5/1982, de 1 de julio, BOE núm. 164, de 10 de julio, reformado por LO 1/2006, de 10 de abril, BOE núm. 86, de 11 de abril) y País Vasco (artículo 11.1.c Estatuto, LO 3/1979, de 18 de diciembre, BOE núm. 306, de 22 de diciembre).

Sobre la distinción entre los títulos competenciales pesca marítima y ordenación del sector pesquero, pueden citarse, entre otras: STC de 30 de abril de 1992. Ponente: Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer. RTC 1992/68; de 19 de octubre de 1992. Ponente: Fernando García-Mon y González Regueral. RTC 1992/149; de 14 de noviembre de 1996; y de 18 de enero de 2001.

²³⁹ Haciendo uso de la autorización constitucional, han asumido competencias respecto a las aguas interiores, el marisqueo (vid. STC de 18 de enero de 2001) y la acuicultura (vid. STC de 8 de junio de 1989), las Comunidades

autonómicas, respecto a la vigilancia pesquera, ha sido matizada por la doctrina del TC, concretamente, en el conflicto positivo de competencia promovido por el Gobierno del Estado en relación con el Decreto del Gobierno Vasco 67/1982, de 29 de marzo, de ordenación del servicio de inspección pesquera, marisquera y de plantas, de acuicultura, resuelto por STC de 6 de diciembre de 1983²⁴⁰ (FJ 2), se declaró que...*basta con afirmar que la competencia estatal de vigilancia de costas puede abarcar, en cuanto ello sea necesario, a los fines de la defensa nacional, el control del tráfico marítimo y, por tanto, también el de los barcos de pesca. Pero esta indiscutida y así delimitada competencia estatal (citemos una vez más los preceptos del bloque de constitucionalidad pertinentes al caso, es decir, el artículo 149.1.4 CE y el 17.1 EAPV) no incluye en principio la de “inspección y sanción de las actividades de pesca”, a la que, como acabamos de ver, no se refiere ninguno de los preceptos hasta ahora analizados, pues en buena lógica se comprende que el control de los barcos de pesca con fines de defensa y seguridad nacional no implica la inspección técnica de la actividad económica de extracción de recursos pesqueros que en dichos barcos se realice*²⁴¹.

La ordenación del litoral²⁴² ha sido asumida como una competencia exclusiva por las Comunidades Autónomas, que ejercitan las funciones de formulación, tramitación y aprobación, previo informe favorable de la Administración Central, de los planes de ordenación del litoral, para que pueda procederse a la aprobación definitiva del plan, será necesario informe favorable de la Comunidad Autónoma. Baleares ha avanzado en la materia recogiendo en el Real Decreto 356/1985, de 20 de febrero, la competencia de aquella Comunidad para emitir informes en los proyectos de obras marítimas²⁴³ y en los expedientes de convenios y autorizaciones que tramite el Estado al respecto, para su comprobación de que se ajustan al planeamiento vigente.

Las Comunidades Autónomas son competentes en materia de puertos calificación de puertos de interés general²⁴⁴, es decir, sobre aquéllos que no se califican como tales por el

Autónomas de Andalucía (artículo 48.2 Estatuto), Asturias (artículo 10.13 Estatuto), Baleares (artículo 30.22 Estatuto), Canarias (artículo 30.5 Estatuto), Cantabria (artículo 24.12 Estatuto), Cataluña (artículo 119.3.a y b Estatuto), Galicia (artículo 27.15 Estatuto), Murcia (artículo 10.9 Estatuto), Valencia (artículo 40. 17 Estatuto) y País Vasco (artículo 10.10 Estatuto).

²⁴⁰ STC de 6 de diciembre de 1983. Ponente: Francisco Tomás y Valiente. RTC 1983/113.

²⁴¹ Ha de recordarse que el Real Decreto 1088/1980, de 23 de mayo (BOE núm. 142, de 13 de junio), por el que se aprobó el Reglamento para la ejecución de la Ley de Costas de 26 de abril de 1969, establecía en su artículo 23.1 que *la vigilancia de costas y pesca se efectuará por personal y unidades de la Armada*; en tanto que el artículo 26.1 disponía que *el ejercicio de las competencias que corresponden a la Armada en el mar territorial no está condicionada a distinción alguna del espacio marítimo y, en consecuencia, habrán de considerarse como zona de su jurisdicción, tanto las aguas interiores como el mar territorial, con independencia de la vigilancia fiscal que compete al Ministerio de Hacienda*.

²⁴² DOMÉNECH QUESADA J.L. y SANZ LARRUGA, F.J. (coord.), (2010), *Guía para la implementación de un sistema de gestión integrada de zonas costeras*, Netbiblo, Santa Cristina (A Coruña), pp. 3-36, proponen una sugestiva orientación para armonizar la gestión integrada del litoral a todas las escalas, local, regional, nacional o europea.

²⁴³ En la STC de 28 de junio de 2010. Ponente: María Emilia Casas Baamonde. RTC 2010/31 (FJ 92), que resolvió el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por Diputados del Grupo Parlamentario Popular, contra la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de autonomía de Cataluña (EAC), declarando su inconstitucionalidad parcial, proclama respecto al artículo 149.3 b EAC que, *...no es posible descartar la existencia de obras fijas situadas en el mar que se proyecten sobre las aguas de la zona marítimo-terrestre (territorio autonómico) o sobre el mar territorial (que no tiene tal condición) y que tengan como referencia, en ambos casos, competencias de las Comunidades Autónomas en los términos estrictos antes señalados, siendo entonces legítima la previsión del precepto estatutario impugnado que atribuye la competencia ejecutiva a la Generalidad, pero sometiéndola, como reza el encabezamiento del precepto, al “régimen general del dominio público”, cuyo establecimiento corresponde al Estado...*

²⁴⁴ Andalucía (artículo 64 Estatuto), Asturias (artículo 10.9 Estatuto), Baleares (artículo 32.15 Estatuto), Canarias (artículo 30.22 y 33.13 Estatuto), Cantabria (artículo 24.8 Estatuto), Cataluña (artículo 140.1 Estatuto), Galicia

artículo 4 del Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, en relación con lo establecido en el Anexo I de la citada norma²⁴⁵; o que no desarrollen actividades comerciales, puertos pesqueros, deportivos y de refugio, en los términos asumidos por aquéllas. Las Comunidades Autónomas, en virtud de sus propias competencias exclusivas, podrán aprobar la realización de las obras que, dentro del puerto, impliquen ganar terrenos al mar, adquiriendo dichos terrenos el carácter de dominio público, que quedará afectado a zona de servicio del puerto; tendrán la facultad de otorgar concesiones y autorizaciones administrativas para el aprovechamiento y uso de los bienes que les hayan sido transferidos y cuantos derechos se puedan derivar del ejercicio de las competencias exclusivas en materia de puertos; y también, ejercerán el derecho de reversión que corresponda a la Administración del Estado en las concesiones y autorizaciones administrativas, para cuando proceda su ejercicio, según las cláusulas de las respectivas órdenes ministeriales de otorgamiento.

Además de las expresadas, las Comunidades Autónomas ostentan competencias en materia de investigación oceanográfica²⁴⁶, vertidos desde tierra al mar²⁴⁷, explotación de hidrocarburos y minería²⁴⁸, patrimonio arqueológico²⁴⁹, salvamento²⁵⁰ y transporte marítimo²⁵¹.

3.2. Interinidad y consolidación del proceso de separación competencial en el ámbito de la Administración General del Estado

La vinculación de la Armada a los órganos civiles que desarrollaban sus funciones en el ámbito marítimo, ha sido una constante histórica hasta fechas muy recientes, que ha venido

(artículo 27.9 Estatuto), Murcia (artículo 10.5 Estatuto), Valencia (artículo 49.15 Estatuto) y País Vasco (artículo 10.32 Estatuto).

²⁴⁵ El Real Decreto Legislativo 2/2011, ha derogado tácitamente el Real Decreto 989/1982, de 14 de mayo.

²⁴⁶ Andalucía (artículo 48 Estatuto), Asturias (artículo 10.19 Estatuto, investigación), Baleares (artículo 30.44 Estatuto), Canarias (artículo 30.8 Estatuto), Cantabria (artículo 24.19 Estatuto); Cataluña (artículo 116.h Estatuto), Galicia (artículo 27.19 Estatuto), Murcia (artículo 10.15 Estatuto), Valencia (artículo 49.7 Estatuto) y País Vasco (artículo 10.16 Estatuto).

²⁴⁷ ZAMORA ROSELLÓ, M.R. (2009), *Régimen jurídico de la seguridad marítima*, Netbiblo, Santa Cristina (A Coruña), p. 172, expresa que, en relación con los vertidos desde tierra al mar, las Comunidades Autónomas desempeñan competencias de ejecución; asimismo, y tomando como referencia otros títulos competenciales, principalmente el relativo a la protección del medioambiente, podrán desarrollar mayor actividad normativa. Por su parte la investigación aplicada al medio marino ha sido asumida por la Administración General del Estado y por las Comunidades Autónomas. Teniendo como referencia la distribución de competencias del texto constitucional, la coordinación entre el Estado y las Comunidades Autónomas se ha instaurado como el modelo de actuación más generalizado en este sector.

²⁴⁸ Andalucía (artículo 178 y 49 Estatuto), Asturias (artículo 10.31 Estatuto), Baleares (artículo 30.34 Estatuto), Canarias (artículo 31.2 Estatuto), Cantabria (artículo 24.30 y 25.8 Estatuto), Cataluña (artículo 133, energía y minas, Estatuto), Galicia (artículo 28.3 Estatuto), Murcia (artículo 10.27 Estatuto), Valencia (artículo 50.5 Estatuto) y País Vasco (artículo 11.2.c Estatuto).

²⁴⁹ Andalucía (artículo 68 Estatuto), Asturias (artículo 10.18 Estatuto), Baleares (artículo 30.25 Estatuto), Canarias (artículo 30.9 Estatuto), Cantabria (artículo 24.17 Estatuto), Cataluña (artículo 127 Estatuto), Galicia (artículo 27.18 Estatuto), Murcia (artículo 10.14 Estatuto), Valencia (artículo 49.5 Estatuto) y País Vasco (artículo 10.19 Estatuto).

²⁵⁰ STC de 19 de febrero de 1998. Ponente: Pedro Cruz Villalón. RTC 1998/40 (FJ 51), señala la compatibilidad de la asunción de competencias ejecutivas por las Comunidades Autónomas en materia de salvamento marítimo con la inclusión de esta materia entre las facultades del Estado sobre marina mercante.

Vid. los Estatutos de Andalucía (artículo 66.2 Estatuto), Asturias (artículo 12.11 Estatuto), Baleares (artículo 32.12 Estatuto), Canarias (artículo 33.9 Estatuto), Cantabria (artículo 26.11), Cataluña (artículo 132.3 Estatuto), Galicia (artículo 29.3 Estatuto), Murcia (artículo 12.11 Estatuto), Valencia (artículo 51.6 Estatuto) y País Vasco (artículo 12.10 Estatuto).

²⁵¹ Andalucía (artículo 64.2ª Estatuto), Asturias (artículo 10.6 Estatuto), Baleares (artículo 30.6 Estatuto), Canarias (artículo 30.19 Estatuto), Cantabria (artículo 24.7 Estatuto), Cataluña (artículo 169.6 Estatuto), Murcia (artículo 10.4 Estatuto), Valencia (artículo 49.5 Estatuto), País Vasco (artículo 10.32 Estatuto).

determinada por la importancia que para los intereses de la Defensa nacional se atribuía a los asuntos marítimos, tales como el transporte marítimo, puertos, etc. El carácter mixto del buque, civil y militar, el doble papel que ha desempeñado desde los comienzos de su historia, así como la posibilidad, siempre latente de ser requisado y utilizado por la Armada en supuestos de conflicto, ha propiciado la falta de independencia orgánico-funcional entre la Marina de Guerra y la Mercante²⁵².

El Decreto 2764/1967, de 27 de noviembre, sobre reorganización de la Administración civil del Estado para reducir el gasto público, ordenaba la integración en una Delegación Provincial única de todos los servicios y organismos de ámbito provincial y aún supraprovincial de cada Departamento ministerial, medida ésta ya anunciada por la disposición final 2ª de la Ley 194/1963, de 28 de diciembre aprobatoria del primer Plan de Desarrollo²⁵³.

Una vez promulgada la Constitución, con la creación del Estado de las Autonomías, hubo dos hitos normativos en materia de reforma de la Administración periférica general a los cuales fueron respondiendo, en distinto grado los diferentes departamentos ministeriales con implicaciones en los asuntos marítimos, y así cabe considerar, el Real Decreto 1801/1981, de reforma de la Administración periférica del Estado y el Real Decreto 1223/1983, de medidas de reorganización de la Administración periférica del Estado, norma esta última de carácter provisional, pues como indicaba en su preámbulo habría de aplicarse *...en tanto no se apruebe la organización definitiva de la administración periférica estatal*. Los esquemas y directrices para la reforma, contenidos en los dos Reales Decretos citados, corrieron suerte diversa, así, mientras el Real Decreto 1801/1981, consiguió desplegar cierta eficacia, el Real Decreto 1223/1983, por el contrario, tuvo escaso eco debido a su naturaleza interina²⁵⁴.

En particular, por lo que se refiere a la Marina Mercante, el Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones, mediante Real Decreto 2914/1978, de 1 de diciembre, creó en cada provincia una delegación, pero como la transferencia de los órganos militares a los civiles no era previsible que se produjera a corto plazo, se estableció en la disposición transitoria del citado Real Decreto que *los Subdelegados Provinciales de Pesca y Marina Mercante, a los que se refiere el artículo 8º, colaborarán con los Comandantes Militares de Marina mientras tanto no le sean transferidas, a través de las normas correspondientes, las competencias que ostentan en la actualidad, como Delegados del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en materia de pesca y Marina Mercante*. En semejantes términos se pronunció la disposición transitoria 3ª del Real Decreto 1088/1980, de 23 de mayo, por el que se aprobó el Reglamento de la Ley de Costas. El Real Decreto 3320/1981, sobre adaptación de la estructura periférica del Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones, estableció en su disposición transitoria segunda que *los Jefes Provinciales de Marina Mercante previstos en el apartado 5º D) del presente Real Decreto continuarán colaborando con los Comandantes de Marina mientras tanto no se dicten las disposiciones legales que delimiten las competencias de ambos*. La situación de interinidad se prolongó hasta la promulgación de la LPEMM, en cuya disposición transitoria octava se previó la continuidad de las funciones de los Comandantes y Ayudantes Militares de Marina, en calidad de órganos periféricos de los Ministerios de Fomento, en lo relativo a la Marina Mercante y de Agricultura, Pesca y Alimentación, en materia de pesca marítima, hasta la regulación de la estructura periférica de aquéllos Departamentos. La transferencia definitiva de funciones y

²⁵² NICOLÁS LUCAS, A. (1999), *La Marina Mercante en el Derecho administrativo español*, op., cit., p. 28.

²⁵³ FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, T.R. (1967), *La reforma de la organización administrativa en el Decreto de 27 de noviembre de 1967*, RAP, septiembre-diciembre, núm. 54, p. 454.

²⁵⁴ Documento presentado por los asesores del Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones, al grupo de trabajo núm. 2 de la COMINMAR. *Ordenación de competencias en los puertos*, en Estudios sobre Administración marítima, junio de 1986, Grupo de trabajo núm. 2, volumen I, Ministerio de la Presidencia, Madrid, pp. 175-177.

medios, no culminó hasta el Real Decreto 1246/1995, de 14 de julio²⁵⁵, que reguló la constitución y creación de las Capitanías Marítimas, modificado por Real Decreto 638/2007, de 18 de mayo, por el que se regulan las Capitanías Marítimas y los Distritos Marítimos, el cual, suprimió las Capitanías de segunda y tercera categorías, sustituyéndolas por la figura del Distrito Marítimo²⁵⁶.

El proceso de trasvase competencial a los nuevos órganos creados por la LPEMM, tuvo una doble velocidad, así respecto a las Capitanías marítimas se dilató, salvo casos puntuales²⁵⁷, hasta el año 1995, sin embargo, los entes públicos Puertos del Estado, Autoridades Portuarias y Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima, comenzaron a desarrollar sus funciones el 1 de enero de 1993, tal y como indicaba la disposición final 1ª.1 de la LPEMM²⁵⁸ y confirmó la STS 3ª de 20 de julio de 2001²⁵⁹ (FJ 3), al precisar que *era la Autoridad portuaria el órgano competente para otorgar, en la fecha en que emitió el acuerdo impugnado (17 de marzo de 1993), las concesiones para la ocupación de bienes del dominio público portuario. La nueva distribución de competencias establecida por la Ley 27/1992, implicaba que los entes públicos por ella creados comenzaban el ejercicio de sus funciones el 1 de enero de 1993, asumiendo desde ese momento la plenitud de sus competencias, y correlativamente perdían éstas los órganos que anteriormente las tuvieran atribuidas. La competencia se ejercita tanto respecto a los expedientes en trámite, que debían ser transferidos al nuevo órgano, como a los expedientes incoados tras la entrada en funcionamiento de éste.*

El proceso de transferencia en el ámbito de la pesca marítima, se inició con el Real Decreto de 3 de octubre de 1980, creándose una situación de interinidad, que se mantuvo con el Real Decreto 3318/1981, de 29 de diciembre, sobre adaptación de la estructura periférica del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, por el que se atribuyó a los Comandantes Militares de Marina el ejercicio de las funciones que venían desarrollando en materia de pesca marítima, en tanto no se procediera a la delimitación de funciones en dicha materia (artículo 5). Mediante el Real Decreto 141/1993, de 29 de enero de Reestructuración de los Servicios Periféricos del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, se dispuso la transferencia gradual a este Ministerio de los medios del Ministerio de Defensa dedicados a actividades de pesca marítima, con el fin de que las funciones de los órganos periféricos en dicha materia pasaran a depender, a todos los efectos, de aquél Ministerio. Para la efectividad del citado traspaso de funciones y medios, se creó el oportuno órgano de trabajo que culminó sus cometidos cuando por Orden de 22 de junio de 1993, las Direcciones Provinciales del Ministerio

²⁵⁵ El Real Decreto 1246/1995, de 14 de julio (BOE núm. 182, de 1 de agosto), estableció en su disposición adicional primera que *a la entrada en vigor del presente Real Decreto, las Comandancias y Ayudantías Militares de Marina cesarán en el ejercicio de las funciones que en materia de marina mercante venían desempeñando, que pasarán a ser ejercidas por las nuevas Capitanías Marítimas.*

²⁵⁶ Vid. MARTÍN MORA, P. (2007), *Cambios para mejorar la eficacia*, Revista del Ministerio de Fomento, núm. 565, septiembre, pp. 30-35.

²⁵⁷ En Ceuta, por orden del Almirante de la Fuerza del Estrecho, el 30 de noviembre de 1992, se firmó el traspaso de competencias relacionadas con la Marina Civil, que hasta entonces había realizado la Comandancia Militar de Marina, a la Dirección General de la Marina Mercante, siendo Comandante de Marina D. Isidoro Armada Franco.

Según indica NICOLÁS LUCAS, A. (1999), *La Marina Mercante en el Derecho administrativo español*, op., cit., nota al pie p. 24, en Asturias, el traspaso gradual de competencias se produjo a partir de diciembre de 1992, tras las reuniones de representantes de la Armada y de la Dirección General de la Marina Mercante, que determinaron la desaparición de las Ayudantías de Marina de Llanes, Lastres, Luanco, Avilés, San Esteban de Pravia, Luarca y Tapia de Casariego, para ser sustituidas por Capitanías Marítimas de segunda categoría.

²⁵⁸ La disposición final 1ª de la LPEMM prevenía que: *1. La constitución de Puertos del Estado, de las Autoridades Portuarias y de la Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima tendrá lugar en el momento de entrada en vigor de la presente Ley. La entrada en funcionamiento de dichos entes públicos se producirá el día 1 de julio de 1993.*

²⁵⁹ STS de 20 de julio de 2001. Ponente: Manuel Campos Sánchez-Bordona. RJ 2001/5885.

de Agricultura, Pesca y Alimentación asumieron las funciones que en materia de pesca marítima venían siendo desarrolladas por las Comandancias y Ayudantías Militares de Marina.

Las Comandancias y Ayudantías Militares de Marina a partir de la entrada en vigor de la Ley 27/1992, pasaron a denominarse de manera provisional Comandancias y Ayudantías Navales, ratificándose con la entrada en vigor de la Instrucción AJEMA 81/2004, de 12 de abril, tal denominación. Tras la desaparición, en el año 2004, de la estructura territorial y la implantación de la nueva estructura orgánica de la Armada basada en criterios funcionales, se estableció su dependencia orgánica de los Mandos de Acción Marítima, hasta que una vez culminado el proceso de transformación orgánica y despliegue de la Fuerza en la Armada, mediante Instrucción AJEMA 52/2009, de 31 de julio²⁶⁰, se integraron como mandos subordinados en la Fuerza de Acción Marítima, a las órdenes del Almirante Jefe de ésta, a la par que se les atribuyó como cometidos, el coadyuvar a la vigilancia marítima en los espacios de interés nacional y garantizar la seguridad marítima en dichos espacios, así como contribuir al conjunto de actividades que llevan a cabo las distintas administraciones públicas con responsabilidades en el ámbito marítimo (apartado decimotercero, punto 1). Además de las funciones expresadas, ostentan la representación de la Armada en el ámbito de la Comunidad Autónoma en la que radican y realizan los cometidos que legalmente les atribuye la Ley 60/1962, de 24 de diciembre, en materia de salvamento, hallazgos y extracciones marítimas. Además, los Comandantes Navales del Miño y de Bilbao, por virtud de lo dispuesto en sendos instrumentos jurídicos de carácter internacional, suscritos respectivamente con Portugal y Francia, tienen atribuida competencia sancionadora en materia de pesca, por infracciones cometidas en los tramos internacionales de los ríos Miño y Bidasoa.

3.3. De la Jurisdicción de Marina a la Jurisdicción Militar: La reducción de la Jurisdicción Militar al ámbito *estrictamente castrense* en relación con los asuntos marítimos

Desde la reforma que tuvo lugar por Decreto-Ley de 6 de diciembre de 1868, estableciendo la unidad de fueros²⁶¹, se suprimieron los fueros especiales, y la Jurisdicción Militar quedó doblemente limitada: en lo criminal, al conocimiento de las *causas por delitos no exceptuados* cometidos por militares de todas las clases en servicio activo y por los empleados y dependientes del ramo de Guerra en la misma situación; y en lo civil, a la prevención de testamentarias y abintestatos de los militares en servicio activo, a hacer efectivas las responsabilidades civiles que declarasen los tribunales militares y a resolver por medio de expediente gubernativo las reclamaciones por deudas contraídas en campaña o hallándose en país extranjero²⁶². Las reformas sustantivas y procesales efectuadas por el Código Penal del

²⁶⁰ La Instrucción AJEMA 52/2009, de 31 de julio (BOD núm. 151, de 5 de agosto), por la que se desarrolla la organización de la Fuerza de la Armada, contiene en su anexo IV, la relación de Comandancias y Ayudantías Navales.

²⁶¹ Gaceta de Madrid núm. 342, de 7 de diciembre.

Hemos de precisar que, como regla general, de todo delito o falta militar, ya fuera civil o militar el que lo cometiera, la forma de sustanciación del procedimiento era la prevenida en las Ordenanzas de la Armada de 1748. A las faltas y delitos no militares que debían ser juzgados por la Marina, fuera civil o militar el que los hubiera perpetrado, a la forma de sustanciación y a los demás trámites, les resultaban aplicables los preceptos del Decreto de 30 de noviembre de 1872 y la Instrucción de 4 de junio de 1873, dictada para su cumplimiento.

²⁶² AGACINO Y MARTÍNEZ, E. (1881), *Manual de procedimientos para las Comandancias de Marina*, Pedro Abienzo, Impresor del Ministerio de Marina, Madrid, p. 91, explica que la observancia del Decreto de 6 de diciembre de 1868 sobre unificación de fueros, vino a extinguir en lo civil y restringir en lo criminal, respecto a casos y personas, la competencia de la jurisdicción de Marina, evidenciando como consecuencia lógica de estos hechos, ser innecesarios los antiguos Juzgados de los Departamentos y Apostaderos y los de las provincias o distritos.

Ejército de 17 de noviembre de 1884, la Ley de Organización y Atribuciones de los Tribunales de Guerra de 10 de marzo de 1884, y la Ley de Enjuiciamiento Militar de 29 de septiembre de 1886, no alcanzaron sino parcialmente a la Jurisdicción de Marina, a la que eran aplicables, entre otras, las reglas prescritas por el Decreto de 30 de noviembre de 1872 y por la Instrucción de 4 de junio de 1873, que era un verdadero código de procedimientos para las causas criminales reservadas a la referida Jurisdicción²⁶³. El Decreto de 8 de febrero de 1869, por el que se dictaron varias disposiciones respecto de la Jurisdicción de Marina para llevar a cabo la unificación de los fueros especiales²⁶⁴, determinó los asuntos que correspondían a aquélla, atribuyéndole en su artículo 1, la competencia para conocer de los siguientes delitos y faltas: 11. *De las causas por delitos de cualquiera clase cometidos a bordo de las embarcaciones mercantes, así nacionales como extranjeras, de las presas, represalias y contrabando marítimo, naufragios, abordajes y arribadas*; y 13. *De las infracciones de las reglas de policía de las naves, puertos, playas y zonas marítimas, de las Ordenanzas de Marina y reglamento de pesca en las aguas saladas del mar*.

Haciéndose uso de la autorización contenida en la Ley de Bases de 1882, se promulgó, el 24 de agosto de 1888, el Código Penal de la Marina de Guerra, el cual, según destaca MILLÁN GARRIDO, tuvo en cuenta el Código Penal del Ejército y el Proyecto Silvela, así como, fundamentalmente la propia legislación punitiva tradicional, circunstancia ésta que provocó inevitables contradicciones, pero en cambio, facilitó su aceptación²⁶⁵. Como complemento de la legislación sustantiva, se promulgaron la Ley de Organización y Atribuciones de los Tribunales de Marina y la Ley de Enjuiciamiento Militar de la Marina, ambas de 10 de noviembre de 1894.

En el primer cuarto de siglo se había iniciado una tendencia extensiva de la Jurisdicción castrense, objeto de numerosas críticas²⁶⁶. Dirigidas a lograr la reducción del ámbito

²⁶³ MARTÍNEZ ALCUBILLA, M. (1887), *Diccionario de la Administración española: compilación de la novísima legislación de España peninsular y ultramarina en todos los ramos de la Administración pública*, 4ª ed., tomo VI, Administración, Madrid, p. 733.

Según la Instrucción de 4 de junio de 1873, los Comandantes de Marina de las Provincias y Ayudantes de Distrito, al tener noticia de cualquier delito competencia de la Jurisdicción de Marina, tenían el carácter de fiscales en la averiguación del hecho (artículo 1). Los Capitanes o Comandantes Generales de los Departamentos o Apostaderos, una vez sustanciado el procedimiento y dictada sentencia por el Consejo de Guerra, previo dictamen del Auditor, disponían su ejecución (artículo 122).

²⁶⁴ Gaceta de Madrid núm. 49, de 18 de febrero.

AGACINO Y MARTÍNEZ, E. (1881), *Manual de procedimientos...* op. cit., p. 94, señala como delitos no militares que correspondiendo conocer de ellos a la jurisdicción de Marina, debían sustanciarse con arreglo al Decreto de 30 de noviembre de 1872 e Instrucción de 4 de junio de 1873, entre otros, los siguientes: delitos de cualquiera clase perpetrados en las embarcaciones mercantes españolas; infracciones de las reglas de policía de las naves, puertos, playas y zonas marítimas; faltas de cumplimiento a lo prevenido en las Ordenanzas de Matrículas y Reglamentos de pesca por los pertenecientes a la inscripción y dedicados a las industrias de mar; naufragios, abordajes, arribadas y averías en los buques mercantes; expedientes de salvamento de embarcaciones mercantes; y todo expediente que se origine en las Comandancias de Marina, Capitanías de puerto y Ayudantías de distrito que no sea motivado por delito puramente militar.

²⁶⁵ MILLÁN GARRIDO, A. (2010), *Justicia militar*, Ariel, Barcelona, p. 26. Referencia general a los distintos proyectos de la legislación penal militar española, se efectúa por MARTÍN DELPÓN, J.L. (2007), *Evolución histórica de los delitos contra el deber de presencia en el Derecho histórico militar: desde el constitucionalismo decimonónico hasta nuestros días*, en Cuadernos de Historia del Derecho, núm. 14, pp. 122-137. Vid. BURBANO CASADO, P. (1988), *Visión histórica del Derecho penal militar español*, en Comentarios al Código Penal Militar, Civitas, Madrid, pp. 29-43. Sobre la evolución de la Jurisdicción Militar, vid. PARADA VÁZQUEZ, J.R. (1992), *Toque de silencio por la Justicia militar*, RAP, enero-abril, núm. 127, pp. 7-43.

²⁶⁶ Vid. JIMÉNEZ DE ASÚA, L. (1964), *Tratado de Derecho penal*, tomo II, Losada, Buenos Aires, pp. 1374 y 1375. La expansión de la Jurisdicción Militar fue de tal envergadura, que como afirma FERNÁNDEZ SEGADO, F. (1991), *La Jurisdicción Militar en la perspectiva histórica*, REDEM, núms. 56 y 57, enero-junio, tomo I, p. 37, ciertos sectores doctrinales, cita a Ernesto Pedraz Penalva (nota al pie núm. 55), llegaron a decir que en virtud de las

jurisdiccional militar, y su sometimiento al Poder estatal, durante la IIª República, en la línea marcada por la Constitución²⁶⁷, se dictaron normas como el Decreto de 17 de abril de 1931²⁶⁸, ratificado con fuerza de ley el 18 de agosto de 1931²⁶⁹, que derogó la Ley de Jurisdicciones de 1906; el Decreto de 11 de mayo de 1931, que declaró disuelto el Consejo Supremo de Guerra y Marina, creando la Sala de Justicia Militar en el Tribunal Supremo²⁷⁰; o la Ley de 17 de julio de 1935, relativa a la reorganización de la Justicia Militar²⁷¹.

El atisbo de lo que el legislador del *nuevo Estado* seguiría a partir de la declaración de la Guerra, expresa BERDUGO, puede percibirse en el Bando de 28 de julio de 1936, declaratorio de aquélla, por el que se elevaba el número de hechos atribuidos a la Jurisdicción Militar, produciéndose una ampliación de los delitos concretos objeto de dicha jurisdicción y la desnaturalización del contenido de los delitos sometidos a aquélla²⁷².

Las Leyes de 5 de septiembre de 1939 y 12 de julio de 1940, crearon el Consejo Supremo de Justicia Militar y mediante Ley de 29 de marzo de 1941, se restablecieron el Código Penal de la Marina de Guerra, la Ley de Organización y Atribuciones de los Tribunales de Marina y la Ley de Enjuiciamiento Militar de la Marina²⁷³. La extensión de la jurisdicción de los Tribunales de Marina, contenida en la Ley de Organización y Atribuciones de los Tribunales de Marina²⁷⁴, se mantenía, por razón de la persona: contra los comprendidos en el artículo 8 del Código Penal de la Marina de Guerra²⁷⁵ y contra los que extinguieran condena en

invasiones producidas a partir del Decreto-Ley de 1868, se había convertido en regla general y en excepción suya la jurisdicción ordinaria de la que en realidad emanaba la castrense.

²⁶⁷ El artículo 95 de la Constitución republicana indicaba que *la Administración de Justicia comprenderá todas las jurisdicciones existentes que serán reguladas por las leyes. La jurisdicción penal militar quedará limitada a los delitos militares, a los servicios de armas y a la disciplina de todos los institutos armados. No podrá establecerse fuero alguno por razón de las personas o de los lugares. Se exceptúa el caso del estado de guerra, con arreglo a la Ley de Orden Público. Quedan abolidos todos los Tribunales de honor, tanto civiles como militares.* CÁMARA LÓPEZ, M. (2002), *Evolución histórica de la Jurisdicción Militar*, trabajo para la obtención del Diploma en Derecho Penal Militar, p. 232, indica que varias son las cuestiones que, en relación con la Jurisdicción Militar, plantea el Texto constitucional: determinación del ámbito competencial; formulación del principio de unidad jurisdiccional; creación de la Sala de Justicia Militar del Tribunal Supremo y supresión de las atribuciones de los Capitanes Generales y de los Tribunales de Honor.

²⁶⁸ Gaceta de Madrid núm. 109, de 19 de abril.

²⁶⁹ Gaceta de Madrid núm. 231, de 19 de agosto.

²⁷⁰ GASCÓN Y MARÍN, J. (1935-1936), *Tratado de Derecho administrativo: principios y legislación española*, volumen II, C. Bermejo impresor, Madrid, p. 276, Suprimido el Consejo Supremo de Guerra y Marina, sus atribuciones pasaron a la Sala 6ª de Justicia Militar establecida en el TS.

²⁷¹ Gaceta de Madrid: Diario Oficial de la República núm. 205, de 24 de julio.

²⁷² BERDUGO GÓMEZ DE LA TORRE, I. (1981), *Derecho represivo en España durante los periodos de guerra...* op. cit., p. 115.

²⁷³ BOE núm. 99, de 9 de abril de 1941. Además de las leyes penales y procesales de la Marina de Guerra, también se restableció el Título Adicional a la Ley de Enjuiciamiento Militar de la Marina, y se ratificó la vigencia de la Ley Penal de la Marina Mercante de 7 de noviembre de 1923 (artículos tercero y cuarto). Como precisa DOIG DÍAZ, Y. (2003), *Jurisdicción Militar y Estado de derecho: garantías constitucionales y organización...* op. cit. p. 49, la Jurisdicción Militar de Marina reafirmó y extendió su competencia penal a las aguas de soberanía, en las zonas marítimo-militares, a bordo de los buques de pesca y comercio y sobre el personal mercante (artículo cuarto, apartado a, de la Ley de 19 de febrero de 1942).

²⁷⁴ Hemos seguido en este punto a DE VEGA Y DE LA IGLESIA, F. (1896), *Leyes españolas de Organización y Atribuciones de los tribunales de Marina y de Enjuiciamiento Militar de la Marina de 10 de noviembre de 1894: comentadas y seguidas de una serie de formularios para las principales actuaciones*, José María de Vivancos, Bilbao, pp. 6-11.

²⁷⁵ El artículo 8 del Código Penal de la Marina de Guerra, disponía que *para los efectos de este Código serán comprendidos en la frase genérica de marinos el Ministro del ramo, todos los individuos que pertenezcan a cualquiera de los Cuerpos o institutos de la Armada, y cuantos dependan del Ministerio de Marina, sean o no retribuidos por el Estado, a excepción de los operarios eventuales de los arsenales, astilleros, fundiciones, fábricas u otros establecimientos de la Marina.* Según la versión del Código Penal de la Marina de Guerra incluida en la obra

establecimientos de la Armada (artículo 5); del delito: rebelión y sedición militar, los de contrabando marítimo de todas clases, los de piratería, los de naufragios, abordajes, arribadas y los que se hallaban tipificados en las leyes de Marina y que se cometieran con ocasión de las represalias, las infracciones de la legislación de Marina en lo referente a la policía en las naves, puertos y zonas marítimas, así como la contravención de los reglamentos de pesca en las aguas saladas del mar, los delitos que por leyes especiales se atribuyeran a la Jurisdicción de Marina (artículo 7); y del lugar²⁷⁶: los delitos y faltas cometidos en las aguas del mar, los cometidos a bordo de embarcaciones mercantes, tanto nacionales como extranjeras que se hallaran en los puertos, bahías radas, ríos navegables o cualquier otro punto de la zona marítima del Reino (artículo 9).

La exorbitante extensión de la Jurisdicción de Marina²⁷⁷, se continuó con la promulgación del Código de Justicia Militar de 1945²⁷⁸, el cual, no supuso ningún progreso respecto a la legislación anterior, sino que constituyó una mera refundición del Código de Justicia Militar de 1890, del Código Penal de la Marina de Guerra, así como de las Leyes Orgánicas y de Enjuiciamiento Militar de la Marina²⁷⁹, convirtiéndose la Jurisdicción Militar, con su conocido juicio sumarísimo²⁸⁰, durante mucho tiempo en la jurisdicción ordinaria²⁸¹. Dicho Código mantuvo los tradicionales criterios de atribución de competencia²⁸² (artículos seis al quince), y

de Juan de Madariaga y Suárez, Conde de Torre-Vélez, *Código de Justicia Criminal de la Marina de Guerra y Mercante*, publicada en 1898 por la Imprenta del Ministerio de Marina.

²⁷⁶ DE MADARIAGA Y SUÁREZ, J. (1898), *Código de Justicia Criminal de la Marina de Guerra y Mercante*, Imprenta del Ministerio de Marina, Madrid, p. 72, comentando el artículo 9 de la Ley de Organización y Atribuciones de los Tribunales de la Marina, indica que aquél precepto, así como los núms. 14 y 15 del artículo anterior, tienen su abolemento en los núms. 6 y 12 del 350 de la LOPJ, el núm. 12 del 35, atribuye a la Jurisdicción de Marina las causas por delitos de cualquier clase cometidos a bordo de las embarcaciones así nacionales como extranjeras. VIDAL Y BLANCA, J. y LORENTE Y VALCÁRCEL, C. (1896), *Justicia de Marina: Leyes de atribuciones de los Tribunales y de Enjuiciamiento militar de la Marina y Código Penal de la Marina de Guerra*, Imprenta y Litografía del Asilo de Huérfanos del Sagrado Corazón de Jesús, Madrid, p. 27, razonan que *si todos los lugares a que se refiere el artículo 9 (de la Ley de Organización y Atribuciones de los Tribunales de Marina) se hallan sometidos a dicha jurisdicción, lógico es que ella y no otra alguna conozca de los delitos allí cometidos*.

²⁷⁷ GARCÍA-PARREÑO, G. (1917), *Diccionario de Derecho marítimo: contiene todas las Leyes, Ordenanzas, códigos, Instrucciones, Reglamentos, Reales Decretos, Reales Órdenes, Circulares, Decretos, Órdenes, sentencias y demás disposiciones que constituyen el Derecho marítimo vigente, agrupadas, por orden alfabético, en artículos donde se definen y estudian cuantas voces son usadas en esta especialidad del Derecho*, tomo II, Entrega Cuarta, Imprenta Alemana, Madrid, p. 488, explicaba que *la Jurisdicción que ejercen las Autoridades y Tribunales de Marina, conoce de todos los actos que dan origen a resoluciones y procedimientos de carácter administrativo o judicial, realizados en el mar, donde la potestad de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado no se halla deslindada y atribuida, como en el Continente, a Tribunales y Autoridades de diverso orden, sino unificada, para evitar competencias incompatibles con la unidad de acción necesaria a dichas autoridades, que ejercen las facultades que corresponden a los poderes ejecutivo y judicial en la materia que le son propios*.

²⁷⁸ BOE, s núms. 201, de 20 de julio; 202 de 21 de julio; 203 de 22 de julio; 204 de 23 de julio y 205 de 24 de julio.

²⁷⁹ VALENCIANO ALMOYNA, J. (1978), *En torno a un nuevo Código de Justicia Militar*, Revista Española de Derecho Militar, núm. 35, p. 55.

²⁸⁰ El ámbito de utilización del procedimiento sumarísimo, regulado en los artículos 649 y ss. del Código de Justicia Militar, se amplió enormemente, pues se aplicaba aunque no concudiesen los presupuestos que este precepto exigía para aplicar dicho procedimiento, tal como la flagrancia del delito. BARBERO SANTOS, M. (1972), *Los delitos de bandolerismo, rebelión militar y terrorismo regulados por el Decreto de 21 de septiembre de 1960*, En Estudios de criminología y Derecho penal, Universidad, Valladolid, pp. 211 y ss.

²⁸¹ ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, N. (1938), *Justice penale de la guerre civile*, extracto de la Revue de science criminelle et de Droit penal comparé, Remeil Sicey, París, pp. 655 y ss.

²⁸² FERNÁNDEZ AREAL, J.R. (1973), *Zona marítimo-terrestre: ¿competencia de la jurisdicción ordinaria o militar?*, Revista Española de Derecho Militar, núm. 36, p. 149, indica que el artículo 9 (apartado 1.b) del Código de Justicia Militar atribuye competencia a la Jurisdicción Militar, por razón del lugar, a los delitos cometidos en «aguas del mar o embarcaciones que se hallen en cualquier punto de la zona marítima española». Interpretando el citado artículo 9, la Sala Especial de Competencias del Tribunal Supremo de Justicia, mediante Auto de fecha 21 de diciembre de 1959, atribuyó la competencia sobre la zona marítimo-terrestre a la Jurisdicción Militar de Marina. No

supuso la asignación de competencia a la Jurisdicción Militar por razón del delito en aquéllos que le fueran atribuidos por leyes especiales (artículo sexto, apartado 12), tales como los recogidos en la Ley de 31 de diciembre de 1946, la cual, establecía que dicha Jurisdicción conocería del delito de daños cometido por el empleo o tenencia de explosivos y sustancias venenosas o corrosivas para la pesca en las aguas del mar²⁸³ (Sentencia de 26 de abril de 1946)²⁸⁴, o la Ley de 12 de enero de 1887, marcando las condiciones en que han de tenderse y utilizarse los cables submarinos²⁸⁵, que en su artículo 11, había ya atribuido a la Jurisdicción de Marina, la competencia para el conocimiento de las causas formadas con arreglo a aquélla.

Durante los treinta y siete años de vigencia del Código de Justicia Militar de 1945, fueron muchas las disposiciones que modificaron su texto de entre las que podemos destacar la Ley de 21 de abril de 1949, que dio nueva redacción a ciento dos artículos y la Ley 42/1971, de 15 de noviembre, que adicionó al texto castrense en su Título IX el Capítulo I bis, integrado por los

obstante, en el mes de diciembre de 1977, la Fiscalía de la Zona Marítima del Cantábrico provocó tres competencias negativas con los Juzgados de Instrucción de Betanzos, Corcubión y número 2 de La Coruña, sosteniendo que, al no estar comprendido el término «zona marítimo-terrestre» en el de «aguas del mar», la competencia debiera otorgarse a la Jurisdicción Ordinaria.

En relación con la cuestión de si la *zona marítimo-terrestre*, se hallaba o no incluida en la expresión *aguas del mar* y por consiguiente la competencia para conocer de los hechos acaecidos en aquélla debía corresponder o no a la Jurisdicción Militar: vid. el Auto del Tribunal Supremo, Sala de lo Penal, de 3 de noviembre de 1978. Ponente: Benjamín Gil Sáez. ATS 1978/335, a través del cual, suscitada la competencia entre la entonces Zona Marítima del Cantábrico y el Juzgado de Instrucción núm. 2 de La Coruña, se atribuye la competencia para conocer a la Jurisdicción Ordinaria, expresándose que (Considerando tercero): *...sería preceptivo sentar como presupuesto necesario para la excepción a favor de la jurisdicción castrense que los hechos expresados en la denuncia ocurrieran dentro de dichas aguas, lo que no solamente no aparece ni aún indiciariamente, sino por el contrario que tuvieron lugar en la zona marítimo-terrestre, por lo que resulta obvio que en la cuestión suscitada falta la base cierta para atribuir la competencia por razón del lugar en favor de la Jurisdicción de Marina y en su consecuencia ésta ha de ser resuelta en favor de la Jurisdicción Ordinaria, al ser principio dogmático reconocido por el artículo décimo de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, la de constituir base normativa en materia de competencia jurisdiccional la preferencia en todo caso de la ordinaria...* En el mismo sentido, vid. el Auto del Tribunal Supremo, Sala de lo Penal, de 29 de mayo de 1978. Ponente: José Hijas Palacios. ATS 1978/279, resolviendo la competencia a favor del Juzgado de Instrucción de Betanzos.

²⁸³ BOE núm. 2, de 2 de enero de 1947. Esta disposición, fue derogada expresamente, en lo referente a preceptos penales sustantivos, por la Disposición Derogatoria 1 de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal.

LLEDÓ MARTÍN, J. (1941), *La pesca nacional...* op. cit., p. 68, expresa que la pesca con explosivos ha sido el más terrible enemigo de una buena riqueza pesquera... La atención vigilante del Poder público en este respecto ha sido continua y eficaz y de aquélla Real Orden de 8 de enero de 1876, que prohibía la pesca con dinamita en la comprensión del Departamento de El Ferrol, a la Ley de 11 de julio de 1934, que impone severas sanciones a los que utilicen explosivos en la pesca...

QUEROL Y DURÁN, F. (1948), *Principios de Derecho militar español*, tomo I, Preliminares y Derecho orgánico judicial militar, Editorial Naval, Madrid, p. 148, cita entre las leyes especiales que determinaban el conocimiento de la Jurisdicción Militar, conforme a lo dispuesto en el artículo 6 apartado 12 del CJM, de 17 de julio de 1945, las siguientes: Convenio con Francia de 18 de febrero de 1886, acerca de la pesca en el Bidasoa, artículos 18-31; Ley de 18 de de enero de 1887, para la protección de cables submarinos; Tratado de Comercio y Navegación con Portugal, sobre pesca costera de 27 de mayo de 1893; Ley de 8 de febrero de 1907, sobre pesca con dinamita; Decreto de 19 de mayo de 1897, sobre régimen Internacional de pesca en el río Miño; Ley penal de la Marina mercante, de 7 de noviembre de 1923 y Ley de 1 de agosto de 1935, sobre pesca con sustancias venenosas y corrosivas.

²⁸⁴ La Sentencia de 26 de abril de 1946 (RJ Aranzadi, 969, p. 646, T XIII, 1946), pesca con explosivos (militar), expresa en su considerando 3º que *los hechos que se declaran probados integran el delito especial previsto en el artículo único de la Ley de 8 de febrero de 1907, y penado en ésta en relación con el artículo 552 del Código Penal común de 1932...*

²⁸⁵ Publicada en la Gaceta de Madrid núm. 13, de 13 de enero de 1887. La Ley de 12 de enero de 1887, incorporó en España las previsiones del Convenio Internacional para la protección de cables submarinos, que había sido firmado en París el 14 de marzo de 1884, y que fue ratificado por nuestro país, mediante Instrumento publicado en la Gaceta de Madrid núm. 140, de 19 de mayo de 1888.

artículos 294 bis a) y siguientes, referidos a delitos de terrorismo. Tras la promulgación de la Constitución, en virtud de lo dispuesto en su artículo 117.5: *...La Ley regulará el ejercicio de la jurisdicción militar en el ámbito estrictamente castrense y en los supuestos de estado de sitio, de acuerdo con los principios de la Constitución*²⁸⁶, se abrió paso el proceso de transformación de la Jurisdicción Militar²⁸⁷, el cual, una vez sentadas sus bases por la Ley Orgánica 6/1980, de 1 de

²⁸⁶ LÓPEZ RAMÓN, F. (1988), *Reflexiones sobre el contencioso-disciplinario militar*, en Jornadas sobre el Título Preliminar de la Constitución, volumen IV, Secretaría General Técnica, Centro de Publicaciones del Ministerio de Justicia, Madrid, p. 2627, considera que la legalidad no puede atribuir competencias a la Jurisdicción Militar fuera del ámbito castrense, pero sí puede sustraerle las que encajan en tal ámbito. Respecto a la existencia de una garantía institucional para la Jurisdicción Militar, En particular, PARADA VAZQUEZ, J.R. (1992), *Toque de silencio por...* op.cit. pp. 33 y 34, afirma que respecto a aquélla recae una garantía institucional, lo cual excluiría la posibilidad de su supresión o limitación para tiempos de guerra. FERNÁNDEZ SEGADO, F. (1992), *El sistema constitucional español*, Dykinson, Madrid, p. 762, manifiesta claramente su oposición a la opinión de Parada, pues el constituyente no ha pretendido establecer nada parecido a una suerte de garantía institucional para la Jurisdicción Militar. Su existencia constituye una singularidad jurisdiccional de relevancia constitucional.

²⁸⁷ El proceso de transformación de la Jurisdicción Militar, puede observarse con detalle en DOIG DÍAZ, Y. (2003), *Jurisdicción militar y Estado de derecho: garantías constitucionales y organización...* op. cit. pp. 52-59. Respecto al concepto jurídico indeterminado *ámbito estrictamente castrense*, CALDERÓN SUSÍN, E. (1989), *En torno a los límites constitucionales de la competencia de la Jurisdicción Militar*, REDEM, enero-junio, núm. 53, p. 100, señala que se optó por una fórmula más flexible pero bajo la idea clara de poner freno a las desmesuradas extensiones de competencia. FERNÁNDEZ SEGADO, F. (1992), *El sistema constitucional...* op. cit., p. 766, alude al concepto jurídico indeterminado que constituye la expresión *ámbito estrictamente castrense* y precisa que el ámbito competencial de la jurisdicción castrense ha de ponerse en conexión con la razón de ser de la propia institución, que se encuentra, en último término, en la necesidad de mantener a los ejércitos como una eficaz organización de combate en orden al más estricto cumplimiento de los altos fines que les asigna la Constitución. Según BALLBÉ MALLOL, M. (1985), *Orden público y militarismo en la España...* op. cit., p. 466, la referencia al ámbito estrictamente castrense excluyó, por sí sola, toda posibilidad de que la justicia militar enjuicie a elementos civiles. PARADA VÁZQUEZ, J.R. (1992), *Toque de silencio por...* op.cit., p. 8 y ss., cree erróneo configurar la justicia castrense como un orden jurisdiccional más, una justicia de juristas y no de militares. RODRÍGUEZ-ZAPATA PÉREZ, J. (2006), *La Jurisdicción Militar en el artículo 117.5 de la Constitución*, Estudios de Derecho Judicial, núm. 112, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, p. 19, mantiene que la referencia a la Jurisdicción Militar del artículo 117.5 de la Constitución tiene una significación descriptiva, que encierra una norma de reconocimiento de aquélla jurisdicción que era percibida jurídicamente en el año 1978, y otra prescriptiva, pues una vez reconocida su subsistencia la considera inconstitucional en la configuración existente en el año 1978, y por ello, ordena que una ley posconstitucional la regule como auténtica jurisdicción. MOZO SEOANE, A. (1995), *Las Fuerzas Armadas y su ordenamiento jurídico: una relectura del debate sobre el artículo 8 de la Constitución*, en REDEM, enero-junio, núm. 65, p. 629, se manifiesta en el sentido de que está fuera de toda duda que la Jurisdicción Militar no pertenece a las Fuerzas Armadas ni se integra en ellas. GARCÍA GABALDÓN, J.L. (1991), *El régimen administrativo de los prácticos...* op. cit. p. 210, precisa que las posibles actividades delictivas de los Prácticos en el ejercicio de sus funciones, después de la Constitución de 1978 y consecuente promulgación del nuevo Código Penal Militar, que limitan la Jurisdicción Militar al ámbito estrictamente castrense, debe considerarse sin efecto el aforamiento especial de los Prácticos a dicha jurisdicción, a pesar de la proclamación efectuada, en tal sentido, tanto por la Ley de 19 de febrero de 1942 como por el Reglamento General de Practicaje.

Tanto el Tribunal Supremo como el Tribunal Constitucional, entre muchas otras, han definido lo que ha de entenderse por *ámbito estrictamente castrense* en la Sentencia del Tribunal de Conflictos de Jurisdicción (STCJ), de 23 de diciembre de 2011. Ponente: Julián Sánchez Melgar. RJ 2012/5222 (FJ 2); STCJ, de 23 de diciembre de 2008. Ponente: Perfecto Andrés Ibañez. RJ 2009/1079; STC de 6 de julio de 1995. Ponente: Fernando García-Mon y González Regueral. RTC 1995/113; y en la STC de 14 de marzo de 1991. Ponente: Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer. RTC 1991/60, concretamente, en esta última Resolución (FJ 3), se sintetiza la doctrina del Alto Tribunal al expresarse que *como jurisdicción especial penal, la jurisdicción militar ha de reducir su ámbito al conocimiento de delitos que puedan ser calificados como estrictamente castrenses, concepto que ha de ponerse en necesaria conexión con la naturaleza del delito cometido: con el bien jurídico o los intereses protegidos por la norma penal que han de ser estrictamente militares, en función de los fines que constitucionalmente corresponden a las Fuerzas Armadas y de los medios puestos a su disposición para cumplir esta misión (arts. 8 y 30 CE); con el carácter militar de las obligaciones o deberes cuyo incumplimiento se tipifica como delito, y, en general, con que el sujeto activo del delito sea considerado uti miles, por lo que la condición militar del sujeto al que se imputa el delito ha de ser también un elemento relevante para definir el concepto de lo estrictamente castrense.*

julio, sobre criterios básicos de la Defensa Nacional, en cuyo artículo 40.2 limitaba la Jurisdicción Militar a lo estrictamente castrense y supuestos de estado de sitio, se adoptó en primer término por la Ley Orgánica 9/1980, de 6 de noviembre, de reforma del Código de Justicia Militar, que dio nueva redacción a ochenta y nueve artículos, suprimió los artículos 10, 122, 190, 266, 410, 872, 875 y 879, así como párrafos y expresiones de otros artículos, revisó diversas cuantías y modificó epígrafes de varios títulos y capítulos.

La reforma efectuada por la Ley Orgánica 9/1980, además de separar jurisdicción y mando, consagrar la excepcionalidad del procedimiento sumarísimo y la posibilidad de interponer recurso de casación ante el Consejo Supremo de Justicia Militar o ante la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo²⁸⁸, conllevó la reducción de las competencias penales de la Jurisdicción Militar, de modo que la competencia de los Tribunales militares para juzgar hechos relacionados con el ámbito marítimo varió sustancialmente. Se estableció que la Jurisdicción Militar conocería por razón del delito: de los que le fueran atribuidos por leyes especiales, tales como los relativos a la pesca con explosivos; los de robo, hurto o daño en buque apresado, encontrado en la mar o convoyado por buques militares, piratería y los que se cometieran por desobediencia a las órdenes de seguridad o policía de la navegación marítima adoptadas por la autoridad militar de un puerto o buques de guerra (artículo 6); por razón del lugar: en aguas de la mar, ríos navegables, embarcaciones mercantes nacionales o extranjeras que se hallen en puertos, radas, bahías o en cualquier otro punto de la zona marítima, exclusivamente cuando los hechos perpetrados atenten contra la soberanía española, la seguridad militar o los compromisos internacionales contraídos por España para la navegación de unidades navales de guerra, en el caso de hechos cometidos en zona marítima española que afectasen a la disciplina de a bordo, acaecidos entre tripulantes extranjeros, se pondrán los culpables a disposición de las autoridades consulares correspondientes (artículo 9); por razón de la persona: se limitaba a los militares o asimilados²⁸⁹ (artículo 13). Como señala RODRÍGUEZ-VILLASANTE, recogiendo una tradición secular, no conoce la Jurisdicción Militar de Marina, por imperativo de lo prevenido en el número 7 del artículo 16 del Código castrense de las *infracciones de leyes de Aduanas, abastos, transportes, caza, pesca, contribuciones y arbitrios o rentas públicas, así como por delito fiscal, delitos monetarios, salvo en el caso de que la infracción esté castigada en este Código o atribuida especialmente a la jurisdicción militar*²⁹⁰.

Superada la provisionalidad de la reforma de 1980, mediante Ley Orgánica 13/1985, de 9 de diciembre se aprobó el Código Penal Militar²⁹¹, en cuyo Título VII, Libro II, bajo la rúbrica *los delitos contra los deberes del servicio relacionados con la navegación* (artículos 165 a 179),

²⁸⁸ Los artículos 13 y 14 de la LO 9/1980, regulaban la existencia de dos recursos de casación, uno, ante el propio Consejo Supremo de Justicia Militar, contra las sentencias de los Consejos de Guerra, cuando en ellas se hubiera impuesto al recurrente pena privativa de libertad superior a tres años o la separación del servicio como principal o accesoria; otro, ante la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo, en caso de que la resolución hubiese sido dictada por el Consejo Supremo de Justicia Militar en primera instancia y éste hubiera impuesto penas de privación de libertad superiores a tres años.

²⁸⁹ Debe recordarse que el personal civil perteneciente a las dotaciones de los buques del Servicio Especial de Vigilancia Fiscal, tenía la condición de aforado ante la Jurisdicción de Marina, tal y como indica el artículo duodécimo del Decreto 1002/1961, de 22 de junio, por el que se regula la vigilancia marítima del Servicio Especial de Vigilancia Fiscal para la represión del contrabando.

²⁹⁰ RODRÍGUEZ-VILLASANTE Y PRIETO, J.L. (1984), *El delito de contrabando por vía marítima*, en Comentarios a la Legislación Penal, tomo III (Delitos e infracciones de contrabando), Revista de Derecho Privado. Editoriales de Derecho Reunidas, Madrid, p. 149.

²⁹¹ FERNÁNDEZ RODERA, J.A. (1998), *La mar y el Derecho penal*, REDEM, julio-diciembre, núm. 72, p. 205, estima que un posible Derecho Penal Marítimo en tiempo de paz quedaría constreñido a la aplicación del CP común y a la Ley Orgánica 12/1995, de 1 de diciembre, de represión del contrabando...a los delitos de naturaleza náutica contemplados en el Código Penal Militar, y por último, a la Ley de Protección de Cables Submarinos de 1887, no derogada expresamente en el nuevo CP.

se contempla, para el caso de situaciones de guerra o estado de sitio, el único supuesto en que un sujeto activo no militar²⁹², podría cometer aquéllos (artículo 179); mediante Ley Orgánica 4/1987, de 15 de julio, de Competencia y Organización de la Jurisdicción Militar, se sustrajo a los mandos militares de sus tradicionales competencias judiciales y se suprimieron los anteriores fueros atributivos de competencia, circunscribiéndose ésta a los delitos tipificados en el CPM, lo que da lugar, como certeramente expresa GIL GARCÍA, a equiparar *lo estrictamente castrense*, con lo tipificado y regulado en dicho Código²⁹³. Esta acotación formal del ámbito de actuación de la Jurisdicción Militar, ha sido analizada por la jurisprudencia, de cuyos pronunciamientos CALDERÓN SUSÍN, concluye que invitan a una interpretación restrictiva del alcance de sus competencias²⁹⁴. En último lugar, se completó la reforma con la aprobación de la Ley Orgánica 2/1989, de 13 de abril, Procesal Militar²⁹⁵.

4. Evolución de las competencias del Ejército del Aire en el ámbito marítimo

En los albores de la aviación española, las actividades desarrolladas en el campo aeronáutico, aparecen directamente vinculadas a las aplicaciones militares de la aeroestación²⁹⁶.

²⁹² En el artículo 179 del CPM, se establece que *los miembros de la tripulación de buques o aeronaves no militares convoyados, bajo escolta o dirección militar, que, en tiempo de guerra o en los supuestos en que fuese declarado el estado de sitio, participaren en la comisión de alguno de los delitos previstos en este título... Los capitanes de buques o aeronaves no militares convoyados, bajo escolta o dirección militar y los prácticos a bordo de buque de guerra, serán castigados...* Cfr. RODRÍGUEZ-VILLASANTE Y PRIETO, J.L. (1988), *Delitos contra los deberes del servicio relacionados con la navegación marítima*, en Comentarios al Código Penal Militar, Civitas, Madrid, pp. 1968-1969, indica en cuanto a la razón de haberse consignado el tipo recogido en el artículo 179 del CPM, que habiéndose modificado el sistema competencial y reducido el sujeto activo del delito militar en muchas ocasiones, se hizo preciso tipificar la conducta de quienes, en tiempo de guerra o estado de sitio, navegaren bajo escolta o dirección militar.

²⁹³ GIL GARCÍA, O. (1999), *La Jurisdicción Militar en la etapa constitucional*, Marcial Pons, Madrid. Barcelona, p. 45.

²⁹⁴ CALDERÓN SUSÍN, E. (1989), *En torno a los límites constitucionales de la competencia...* op. cit., p. 92. Este autor apoya sus argumentos acerca de la interpretación restrictiva de las competencias asignadas a la Jurisdicción Militar en diversos pronunciamientos judiciales, y así: STC de 12 de mayo de 1982. Ponente: Luis Díez-Picazo y Ponce de León. RTC 1982/22 (BOE de 9 de junio de 1982); 36/1983, de 11 de mayo de 1983. Ponente: Francisco Tomás y Valiente. RTC 1983/36 (BOE de 20 de mayo de 1983); de 13 de diciembre de 1982. Ponente: Ángel Latorre Segura. RTC 1982/75 (BOE de 15 de enero de 1983); incidentalmente, en la de 21 de junio de 1983. Ponente: Ángel Latorre Segura. RTC 1983/54 (BOE de 15 de julio de 1983), e indirectamente en las Sentencias de 29 de julio de 1985. Ponente: Manuel Díez de Velasco Vallejo. RTC 1985/97 (BOE de 14 de agosto de 1985), de 19 de diciembre de 1985. Ponente: Francisco Rubio Llorente. RTC 1985/180 (BOE de 15 de enero de 1985); y de 24 de julio de 1986. Ponente: Luis López Guerra. RTC 1986/107 (BOE de 13 de agosto de 1986).

²⁹⁵ PEÑARRUBIA IZA, J.M. (2000), *Presupuestos constitucionales...* op. cit., p. 364, el legislador optó por un sistema de jurisdicción pero sin llegar a desvincularlo del todo de la organización militar (o, mejor, de la organización ministerial de la Administración militar) y emprendió una reforma que comenzó en 1987 y culminó en 1989, en un sistema que en los dos lustros largos que lleva en funcionamiento, ha superado todos los obstáculos, en el sentido que en la práctica ha dado unos resultados satisfactorios, manteniendo la disciplina y dando un buen nivel de garantías a los justiciables, así como también ha superado el juicio de constitucionalidad realizado por el TC.

²⁹⁶ GÓMEZ PUENTE, M. (2006), *Derecho administrativo aeronáutico: régimen de la aviación y el transporte aéreo*, Iustel, Madrid, p. 81, explica que por orden del primer Director General del Real Cuerpo de Artillería de los Reales Ejércitos, en 1752 los oficiales del Real Colegio de Artillería comenzaron a ensayar la utilización de globos cautivos con fines de observación militar en Segovia y Aranjuez, creándose más de un siglo después el Servicio Militar de Aerostación, mediante Real Decreto de 15 de diciembre de 1884. Puede examinarse la evolución histórico-orgánica de la navegación aérea española en el Capítulo primero de la obra citada, pp. 47-79. Sobre la historia de la aeronáutica militar, pueden verse DE MONTOTO Y DE SIMÓN, J. (1993), *Precursores: historia de la aeronáutica militar hasta la primera Guerra Mundial*, Instituto de Historia y Cultura Aérea, Madrid, 526 páginas. En concreto, se refiere a España LÁZARO ÁVILA, C. y PÉREZ HERAS, A. (1995), *La aerostación militar en España*, Ministerio de Defensa, Madrid, 168 páginas. Sobre los antecedentes históricos y legislativos de la aviación, puede consultarse UGARTE ROMANO, L. (2000), *Tratado de Derecho aeronáutico*, Transjet, México, pp. 27-39.

En 1911, una comisión militar compuesta por los coroneles Vives y Rodríguez Mourelo y el entonces Capitán Kindelán eligió el lugar de Cuatro Vientos para instalar en él un aeródromo y una escuela de pilotos²⁹⁷, posteriormente, mediante Real Decreto de 28 de febrero de 1913, vio la luz el Servicio de Aeronáutica Militar²⁹⁸ (artículo 1), adscrito al Ministerio de la Guerra. El primer Reglamento de navegación aérea de España, aprobado por Real Decreto de 25 de noviembre de 1919²⁹⁹, separó la aeronáutica militar de la civil, y tras diversos avatares en los cuales se evidenció en algunos momentos un predominio de una u otra, tras la sublevación militar del 18 de julio de 1936, toda la industria aeronáutica, la aviación, los aeropuertos y las líneas aéreas quedaron militarizados.

Mediante Decretos de 1 de septiembre de 1939, se organizaron el Ministerio del Aire y se crearon tres Inspecciones de Regiones Aéreas³⁰⁰, inaugurándose por Ley de 1 de septiembre de 1939, la Jurisdicción Aérea³⁰¹. Tras la Ley 48/1960, de 21 de julio, de Navegación Aérea³⁰², por Decreto 2384/1963, de 7 de septiembre, que reorganizó el Ministerio del Aire³⁰³, se creó la Subsecretaría de Aviación Civil, quedando adscritas a aquélla la Secretaría General y Técnica de Aviación Civil y del Transporte Aéreo, la Dirección General de Navegación Aérea y de Infraestructura y el organismo autónomo Aeropuertos Nacionales.

La Ley Penal y Procesal de la Navegación Aérea de 24 de diciembre de 1964³⁰⁴, definió una serie de delitos y faltas cometidos con ocasión del ejercicio o en el desarrollo de la navegación aérea. La exigencia de responsabilidad penal se atribuía a la Jurisdicción Penal Aeronáutica, que fue suprimida por la Ley Orgánica 1/1986, de 8 de enero, sobre supresión de la jurisdicción penal aeronáutica y adecuación de penas por infracciones aeronáuticas³⁰⁵.

El Ejército del Aire³⁰⁶, desempeña una serie de facultades directamente relacionadas con la defensa de la soberanía³⁰⁷ y seguridad nacional, que se extiende sobre los espacios aéreos

ROLDÁN VILLÉN, A. (2011), *Cuatro Vientos cuna de la Aviación Militar Española: desde los albores hasta el 18 de julio de 1936*, Dirección General de Relaciones Institucionales del Ministerio de Defensa, Madrid, p. 27, sitúa el germen de la Aviación Militar Española en el RD de 15 de diciembre de 1884, que sancionado por Alfonso XIII, reconoce la importancia de la aerostación en las aplicaciones militares y dispone que la 4ª Cía. Del Batallón de Telégrafos, del Real Cuerpo de Ingenieros Militares, tuviera a su cargo el servicio aerostático, además de la telegrafía óptica.

²⁹⁷ HERRERA ALONSO, E. (2001), *Cien aviadores de España*, Centro de Publicaciones del Ministerio de Defensa, Madrid, pp. 31-33, recoge la trayectoria profesional de Alfredo Kindelán.

²⁹⁸ Gaceta de Madrid núm. 60, de 1 de marzo.

²⁹⁹ Gacetas de Madrid números 334, 335 y 350, de fechas 30 de noviembre, 1 y 16 de diciembre, respectivamente.

³⁰⁰ BOE núm. 248, de 5 de septiembre, pp. 4938-4942.

³⁰¹ BOE núm. 248, de 5 de septiembre.

³⁰² BOE núm. 176, de 23 de julio.

³⁰³ BOE núm. 229, de 24 de septiembre.

³⁰⁴ BOE núm. 311, de 28 de diciembre.

Sobre el régimen anterior a la Ley Penal y Procesal de la Navegación Aérea, vid. BRAVO NAVARRO, M. (1962), *Régimen jurídico penal y procesal de la aeronave en España*, Revista Española de Derecho Militar, enero-junio, núm. 13, pp. 27-95.

³⁰⁵ La LO 1/1986, se publicó en el BOE núm. 12, de 14 de enero. Mediante aquélla norma se dispuso que *se suprime la jurisdicción penal aeronáutica regulada en el Libro Segundo de la Ley Penal y procesal de la Navegación Aérea, de 24 de diciembre de 1964. los Jueces y Tribunales de la Jurisdicción Ordinaria conocerán de los delitos y faltas tipificados en el Libro Primero de dicha Ley* (artículo 1). El artículo cincuenta y uno del CJM de 1945, atribuía jurisdicción al General Jefe de la Jurisdicción Aérea. En las Reales Ordenanzas del Ejército del Aire, aprobadas por Real Decreto 494/1984, de 22 de febrero (BOE núm. 61, de 12 de marzo), se confirmaban las atribuciones jurisdiccionales y disciplinarias legalmente establecidas de los Generales Jefes de los Mandos Aéreos (artículo 22).

³⁰⁶ Vid. GUAITA MARTORELL, A. (1986), *Capitanes y Capitánías Generales*, op. cit. pp. 37 y 38, analiza los aspectos organizativos del Ejército del Aire, desde su creación en 1939, en especial, la figura del Capitán General del Aire. SEMPERE DOMÉNECH, M. (2010), *Del Chirri al Phantom: la evolución del Ejército del Aire (1939-1975)*, en IV Congreso de Historia de la Defensa. Fuerzas Armadas y políticas de Defensa durante el franquismo:

situados sobre el territorio estatal, mar territorial y zona económica exclusiva. En este ámbito, un segundo escenario más amplio, de defensa avanzada, comprende una amplia zona del Atlántico y del Mediterráneo en cooperación con los aliados militares de nuestro país. Tras la desaparición del Ministerio del Aire en julio de 1977, la atribución competencial al Ejército del Aire del control del espacio aéreo de soberanía nacional, aparecía definida en el Real Decreto-Ley 12/1978, de 27 de abril, sobre fijación y delimitación de facultades entre los Ministerios de Defensa y de Transportes y Comunicaciones en materia de aviación³⁰⁸, por cuanto hacía a Defensa responsable del aseguramiento de la soberanía del espacio aéreo situado sobre el territorio español y su mar territorial, confiriéndole a tal efecto, el control de la circulación aérea y la vigilancia del espacio aéreo de soberanía nacional, si bien, en tiempo de paz, el control de la circulación aérea lo ejercía por delegación del Ministerio de Defensa, el hoy Ministerio de Fomento, hasta que mediante Ley 21/2003, de 7 de julio, de seguridad aérea, se efectuó la atribución competencial directa en tiempos de paz a este último Departamento (artículo 4.1). Sin embargo, al Ministerio de Defensa, como responsable principal de la defensa aérea de España, le corresponden: a) la vigilancia, el control y la defensa de espacio aéreo de soberanía nacional y b) el control de la circulación aérea general, puesto que siempre ejerce el control de la circulación aérea operativa³⁰⁹, en tiempos de conflicto armado, y también cuando lo decida el Presidente del Gobierno por concurrir circunstancias extraordinarias, y cuando se den situaciones de emergencia declaradas por el Ministerio de Defensa³¹⁰ (artículo 4.4).

los ejércitos del franquismo (1939-1975), Fernando Puell de la Villa y Sonia Alda Mejías (eds.), IUGM-UNED, Madrid, pp. 121-150, estudia los aspectos logísticos, organizativos y de personal.

³⁰⁷ RIPELL CARULLA, S. (2006), *Protección del espacio aéreo y nueva política de Defensa nacional*, REDEM, julio-diciembre, núm. 88, pp. 59 y 60, pone de manifiesto la polémica doctrinal sobre el estatuto jurídico del espacio aéreo durante la primera década del siglo XX, entre dos posiciones extremas, una defendida por Hezeltine (*The Law of the air*), De Valles (*L'espace aérien et sa dominalité*) y Westlake, sostenía la idea de que el espacio, por ser una vía de comunicación imprescindible, es por su naturaleza inapropiable privadamente y pertenece a todos los hombres, razón por la cual, el Estado ha de ejercitar el dominio absoluto sobre el mismo; otra, sostenida por P. Fauchille, resumía su posición en una sola frase: *l'air est libre (Le domain aerien et le regime juridique des aerostates*, RGDIP, 1901, pp. 414-485), matizando aquél posteriormente su postura inicial, al considerar que el concepto de libertad del aire debería sustituirse por el principio de libre circulación aérea (*La circulation aérienne et le Droit des Etats en temps de paix*, RGDIP, 1910, pp. 88-94). GÓMEZ PUENTE, M. (2006), *Derecho administrativo aeronáutico...* op. cit., p. 216, señala que, el espacio aéreo no es continuación física de nada. No es más que la distancia que separa las cosas de la superficie terrestre, lo mismo en tierra que en mar. Una dimensión más sin la que nada tendría existencia, sin la que ninguna actividad marítima o aérea sería posible. Por ello mismo, *la soberanía aérea no puede ser otra cosa que la dimensión vertical, en altura, de la soberanía territorial*.

El Convenio sobre Aviación Civil Internacional firmado en Chicago el 7 de diciembre de 1944, señaló que *los Estados contratantes reconocen que todo Estado tiene soberanía plena en el Espacio Aéreo situado sobre su territorio* (artículo 1). Cuyo Protocolo de 24 de septiembre de 1968, fue ratificado por España mediante Instrumento de fecha 18 de marzo de 1969 (BOE núm. 311, de 29 de diciembre). El Convenio reconoce el principio de soberanía entendido en sentido defensivo, considerando la posibilidad de ejercitar el derecho de defensa, en situación de guerra, con la finalidad de garantizar la propia seguridad nacional (artículo 89). La CIJ, en Sentencia de 27 de junio de 1986, *Caso relativo a las actividades militares y paramilitares en Nicaragua y Contra Nicaragua (Nicaragua contra los Estados Unidos de América)* (fondo del asunto). (1992), Resúmenes de los fallos, opiniones consultivas y providencias de la Corte Internacional de Justicia, 1948-1991, Naciones Unidas, Nueva York, p. 216, en su párrafo 212 a 214, define la soberanía territorial del Estado y señala que se extiende al espacio aéreo.

³⁰⁸ BOE núm. 101, de 28 de abril.

³⁰⁹ Mediante Real Decreto 1489/1994, de 1 de julio (BOE núm. 191, de 11 de agosto), se aprobó el Reglamento de Circulación Aérea Operativa, modificado por Orden PRE/1366/2010, de 20 de mayo (BOE núm. 130, de 28 de mayo), en cuya disposición final segunda, se señala al Ejército del Aire como principal responsable del control del espacio aéreo y de la circulación aérea operativa. La Orden Ministerial 7/1989, de 3 de febrero, dispone que el cargo de Comandante en Jefe del Mando Operativo Aéreo será ejercido por el JEMA (artículo 3.1).

³¹⁰ El Real Decreto 2161/1993, de 10 de diciembre (BOE núm. 3, de 4 de enero de 1994), establece las condiciones para la asunción por el Ejército del Aire de su control en situaciones de emergencia o crisis, crea y regula una Unidad operativa de Coordinación del tránsito Aéreo y unas Unidades de Control de la Circulación Aérea Operativa.

La ratificación por España mediante Instrumento de 26 de noviembre de 1996, del Convenio de 13 de diciembre de 1960, modificado por el de 12 de febrero de 1981, y su posterior adhesión a la Organización Europea para la Seguridad de la Navegación aérea, con efectos de 1 de enero de 1997 (EUROCONTROL)³¹¹, el Tratado de Cielos Abiertos, aprobado por la OSCE el 24 de marzo de 1992 y ratificado por España³¹², así como la implantación del Cielo Único Europeo, han propiciado el reforzamiento de la cooperación cívico-militar en la reconfiguración del espacio aéreo³¹³.

En el marco de las operaciones de apoyo y cooperación con otros organismos del Estado, y en beneficio directo de la sociedad, el Ejército del Aire participa en misiones dirigidas a la lucha contra los tráficos marítimos ilícitos, búsqueda y rescate aéreo. El Servicio de Búsqueda y Salvamento Aéreo, aunque no necesariamente desarrolla sus funciones en el ámbito marítimo, sí que eventualmente puede llegar a intervenir, en caso de siniestro, catástrofe o calamidad acaecidas en el medio marino. Fue creado por Decreto de 17 de junio de 1955³¹⁴, y modificada su organización por diversas disposiciones posteriores, hasta llegar a la Orden 21/1993, de 10 de marzo³¹⁵, que hizo depender su Jefatura, directamente, del Jefe del Estado Mayor del Ejército del Aire (apartado primero). Su dependencia y funciones, han sido desarrolladas mediante la Instrucción General de 16 de septiembre de 2004, del Jefe del Estado Mayor del Aire (JEMA), sobre dependencia y funciones del Servicio de Búsqueda y Salvamento Aéreo y de las unidades aéreas con cometido SAR³¹⁶, en cuyo apartado 2 se indica que *el Servicio de Búsqueda y*

³¹¹ En torno a Eurocontrol en Revista de Aeronáutica y Astronáutica, enero-febrero, núm. 680, vid: ÚBEDA GIL, A. (1999), *Origen y misiones* pp. 58-63, *Evolución y configuración actual*, pp. 64-69; VAZQUEZ HUARTE-MENDIOCA, J.F. (id.), *Estrategias operativas*, pp. 70-74; MARTÍN MIRANDA, V.A. (id.), pp. 75-83, *Desarrollos en comunicaciones, navegación, vigilancia y sistemas de gestión de tránsito aéreo y su impacto en la aviación militar*; y DEL POZO VINDEL, F.J. (id.), *Las finanzas de Eurocontrol*, pp. 84-89.

³¹² Por España se depositó el instrumento de ratificación en fecha 22 de febrero de 2002 (BOE núm. 46, de fecha 22 de febrero).

³¹³ Vid. FERNÁNDEZ-PIÑEYRO Y HERNÁNDEZ, E. (2005), *El Ministerio de Fomento y el Ministerio de Defensa: delimitación de competencias*, en A. Menéndez Menéndez (dir.) Régimen jurídico del transporte aéreo, Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), pp. 146-154.

³¹⁴ BOE núm. 178, de 27 de junio.

El Decreto de 17 de junio de 1955, establecía que *el Servicio de Búsqueda y Salvamento tendrá por misión localizar a las aeronaves siniestradas dentro del Espacio Aéreo español o áreas de responsabilidad española y hacer llegar lo más rápidamente posible al personal de las mismas los auxilios que pudiera necesitar, así como cooperar con otros organismos civiles y militares cuando por haberse producido un accidente, catástrofe o calamidad pública se requiera su colaboración* (artículo segundo).

³¹⁵ Publicada en el BOE núm. 64, de 16 de marzo.

La Orden 21/1993, en su apartado primero se especifica que además de las funciones establecidas en el Decreto de 17 de junio de 1955, le corresponden los cometidos de estudiar, elaborar y proponer para su aprobación por el JEMA: la doctrina, tácticas, técnicas y procedimientos de empleo; los planes de instrucción adiestramiento y ejercicios; los programas de evaluación del estado de adiestramiento de las unidades y los planes operativos de empleo. Según el apartado tercero, el área de responsabilidad asignada a España en los acuerdos internacionales se dividirá en el número de Regiones de Búsqueda y Salvamento (SSR) que se considere necesario, existiendo un Centro Coordinador de Salvamento (RCC) por cada una de ellas. Podrán constituirse igualmente los Centros Secundarios de Salvamento (RSC) que se estimen convenientes. DÍAZ-VALERO ZOLLE, A. (2012), *Los Centros Coordinadores de Salvamento: esos grandes desconocidos*, Revista de Aeronáutica y Astronáutica, septiembre, núm. 816, pp. 736-743.

Como misiones que puede realizar el SAR, entre otras, pueden citarse: colaboración en catástrofes nacionales; socorro marítimo; colaboración con SASEMAR; colaboración con Protección Civil; vigilancias marítimas; búsqueda y salvamento en general (fuente: <http://www.ejercitodelaire.mde.es> (11-04-2011; 16'00).

³¹⁶ La Instrucción General de 16 de septiembre de 2004, que ha derogado a la Resolución 705/06/1999, de 28 de abril, del JEMA, sobre la misma materia, ha sido modificada el 9 de septiembre de 2009 y el 23 de diciembre de 2010.

La Publicación Administrativa Aliada 6 (AAP-6), *glosario de términos militares*, define las operaciones SAR, como *empleo de aeronaves, navíos, submarinos, equipos especializados de rescate y elementos materiales para buscar y*

Salvamento Aéreo tiene por misión localizar a las aeronaves siniestradas dentro del espacio aéreo español o áreas de responsabilidad española y hacer llegar lo más rápidamente posible al personal de las mismas los auxilios que pudieran necesitar, así como cooperar con otros organismos civiles y militares cuando por haberse producido un accidente, catástrofe o calamidad pública se requiera su colaboración.

La Directiva núm. 20/2005, de 21 de junio, del JEMA, sobre normas por las que se regula la prestación de servicios a organismos ajenos al Ministerio de Defensa/Ejército del Aire, establece en sus Anexos las modalidades de compensación económica a abonar por los diferentes servicios, recogiendo entre los compensables, las evacuaciones efectuadas por unidades SAR en beneficio de las Comunidades Autónomas³¹⁷, y las colaboraciones con Cruz Roja, exclusivamente respecto a los servicios de salvamento real (Anexo A. Grupo 1: *servicios sujetos a compensación económica*); entre los servicios no compensables se incluyen las misiones SAR como resultado del Convenio Internacional sobre Búsqueda y Salvamento (Anexo B. Grupo 2: *servicios no compensables*); y como servicios con procedimiento de compensación específico, los derivados de misiones SAR dentro del marco del convenio de colaboración entre el Ministerio de Defensa y el Ministerio de Fomento para el salvamento de vidas humanas en la mar y la lucha contra la contaminación marina (Anexo B. Grupo 3: *servicios con procedimiento propio de compensación*).

La Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre, de la Defensa Nacional (LODN), además de las misiones genéricas atribuidas a las FAS, recogidas en el artículo 15, que posteriormente analizaremos de modo detallado, con carácter específico y a título meramente enunciativo, en el artículo 16 incluye algunas de las operaciones que puede desarrollar el Ejército del Aire, y así: a)...La vigilancia del espacio aéreo y el control del espacio aéreo de soberanía nacional y aquellas otras actividades destinadas a garantizar la soberanía e independencia de España, así como a proteger la vida de su población y sus intereses; c) El apoyo...a las instituciones y organismos responsables de los servicios de rescate terrestre, marítimo y aéreo, en las tareas de búsqueda y salvamento; y d) La respuesta militar contra agresiones que se realicen utilizando aeronaves con fines terroristas que pongan en peligro la vida de la población y sus intereses.

Lo dispuesto en la LODN ha de completarse con la previsión recogida en la disposición adicional única del Real Decreto 787/2007, de 15 de junio, por el que se regula la estructura operativa de las FAS, que asigna en tiempo de paz a los Jefes de Estado Mayor de los Ejércitos misiones específicas con carácter permanente en los espacios de soberanía española, en la alta mar y su espacio aéreo, con la idea de continuidad en el tiempo y en las condiciones de plena normalidad y ausencia de conflicto, a las que se refiere el artículo 13.3b) de la LODN. Estas actividades incluyen las relacionadas con la vigilancia y seguridad; así como el apoyo a la acción del Estado en dichos espacios³¹⁸.

rescatar a personal que ha sido víctima de desastres en tierra o mar. La IG-00-01, *Doctrina aeroespacial*, considera las operaciones SAR como *aquellas que tienen por objeto localizar y rescatar a personal que precisa ser socorrido, en particular a tripulaciones aéreas.*

³¹⁷ A salvo claro está, de lo que pudieran establecer los convenios establecidos en la materia sobre los aspectos relativos a la financiación de las operaciones, como por ejemplo, el Convenio de colaboración entre el Ministerio de Defensa-Ejército del Aire y el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Melilla para la coordinación de las operaciones de búsqueda y salvamento aéreo de la Ciudad Autónoma de Melilla, de 29 de enero de 2013, al que se dio publicidad por virtud de Resolución 420/38012/2013, de 6 de febrero, de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa (BOE núm. 41, de 16 de febrero), en cuya cláusula cuarta se dispone que *las actuaciones previstas en este Convenio no darán lugar a contraprestación económica alguna entre las partes firmantes y serán financiadas con cargo a los presupuestos propios de cada una de las partes sin que se genere, en ningún caso, aumento del gasto público.*

³¹⁸ La disposición adicional única del RD 787/2007, indica que *1. Las misiones específicas que, en tiempo de paz, tengan asignadas con carácter permanente los Jefes de Estado Mayor de los Ejércitos, a las que hace referencia el artículo 13.3 b) de la Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre, de la Defensa Nacional, incluirán aquellas*

CAPÍTULO II

LA FUERZAS ARMADAS: SUS COMETIDOS GENERALES Y LOS ESPECÍFICOS DEL ÁMBITO MARÍTIMO A LA LUZ DE LA LEY ORGÁNICA DE LA DEFENSA NACIONAL

1. La *administrativización* de los cometidos asignados a las Fuerzas Armadas en el marco del debate doctrinal sobre su naturaleza jurídica

La discusión doctrinal relativa a la naturaleza jurídica de las FAS³¹⁹, ha estado dominada desde sus orígenes por la inquietud que producía la eventual capacidad de decisión autónoma de aquéllas, al margen del poder político legítimamente constituido³²⁰, conclusión ésta, a la que podía llegarse, interpretando su naturaleza desde una perspectiva institucional. Frente a esta tesis, para quienes defienden la concepción administrativa, las Fuerzas Armadas no son sino un sector más de entre los que forman la Administración Pública, como así deduce de lo dispuesto en el artículo 97 de la Constitución, cuando expresa que el Gobierno dirige *la Administración civil y militar*³²¹.

actividades llevadas a cabo por la Fuerza de uno de los Ejércitos en los espacios de soberanía española, en la alta mar y su espacio aéreo, o en otros lugares donde resulte lícito con arreglo al derecho internacional, con idea de continuidad en el tiempo y en condiciones de plena normalidad y ausencia de conflicto. 2. Dichas actividades, entre las que se incluyen las relacionadas con la vigilancia y seguridad de los espacios a que se refiere el párrafo anterior, el apoyo a la acción del Estado en dichos espacios, así como la presencia militar en territorio nacional, serán definidas y asignadas a los Jefes de Estado Mayor del Ejército de Tierra, de la Armada y del Ejército del Aire por el Ministro de Defensa. En tanto que el artículo 13, expresa que 3. En particular corresponde a los Jefes de Estado Mayor: b) Desarrollar y ejecutar las misiones que, en tiempo de paz, tengan asignadas con carácter permanente.

³¹⁹ MUÑOZ ALONSO, J.M. (1989), *Derecho administrativo militar*, volumen I, op. cit., p. 37, explica que la expresión *Fuerzas Armadas* no aparece en ninguna de nuestras Constituciones históricas, en las que se usan las denominaciones *Ejército* o *Fuerza Militar*. Dicha expresión aparece por primera vez en nuestro Derecho con la Ley 92/1960, de 22 de diciembre, reguladora del derecho de petición y posteriormente, en la Ley Orgánica del Estado de 10 de enero de 1967.

³²⁰ LÓPEZ HENARES, V. (1965), *Administración militar*, REDEM, enero-junio, núm. 19, pp. 74-78, señala la naturaleza política amplia de las Fuerzas Armadas, dimanante de la exención jurisdiccional recogida en el artículo 2 apartado b) de la LJCA de 27 de diciembre de 1956, respecto a los actos que afectaran a *la defensa del territorio nacional... (y) al mando y organización militar*; su acantonamiento jurídico, p. 76, que viene dado por el fuero especial militar, penal y orgánico; la autarquía de su organización y servicios, p. 78; y la fiscalización contenciosa restringida, de la cual era un reflejo el artículo 40 de la LJCA de 27 de diciembre de 1956. PARDO DE SANTAYANA Y COLOMA, J.R. (1996), *Criterios básicos de la Defensa nacional: la Administración militar*, en España y su defensa: una propuesta para el futuro, Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales, Madrid, pp. 108 y 109, manifiesta que... *a la responsabilidad constitucional de las FAS se debe responder dotándolas de los medios necesarios para cumplirla, entre los que está la necesaria capacidad de autogobierno de toda institución básica para el Estado. Esto no es posible si en vez de ser las FAS quienes definen sus necesidades y el poder político el que controla el empleo de los medios correspondientes y su posibilidad de adquisición, son autoridades administrativas del Ministerio de Defensa quienes en realidad manejan a las FAS con la anuencia del Ministro responsable.* OEHLING RUIZ, H. (1967), *La función política del Ejército...* op. cit., p. 70, indica que la misión de defensa del ordenamiento constitucional por las FAS, *es habitual encontrarla en las constituciones de aquéllos países en cuya historia política ha sido frecuente la incursión del establecimiento armado, o en que se manifiesta el ánimo temeroso de tal posibilidad.*

³²¹ MAGIDE HERRERO, M. (2000), *Límites constitucionales de las administraciones independientes*, Ministerio de Administraciones Públicas (INAP), Madrid, p. 238, precisa que *la principal cuestión polémica que cabe plantear respecto a la expresión administración militar es la de si en ella se incluyen o no las Fuerzas Armadas, y esta cuestión carece de interés desde la perspectiva de la dirección gubernativa de las Fuerzas Armadas, que estaría asegurada en todo caso por la mención que el artículo 97 hace a la dirección gubernativa de la defensa del Estado.*

La polémica sobre la caracterización jurídica de las FAS surgió en el curso del propio debate constituyente, como expresa sintéticamente la afirmación del ponente Herrero de Miñón, citada recurrentemente por la doctrina, de que las FAS *son Administración Pública, pero son algo más*³²². La configuración de ese *algo más*, es deducible de indicios como la propia misión de defensa del ordenamiento constitucional, que el artículo 8 vincula expresamente a las FAS y a ningún otro organismo de la Administración³²³. Para quienes atribuyen un carácter meramente introductorio al Título Preliminar de la Constitución se excluye la posibilidad de aplicación de un especial valor axiológico a los preceptos que en él se ubican y por lo tanto, tampoco el encuadramiento del artículo 8 en el Título Preliminar confiere a las FAS una especial relevancia que sirva como argumento a favor de su naturaleza jurídica institucional³²⁴.

Con anterioridad a la aprobación del Texto constitucional, GUAITA, había mantenido que las Fuerzas Armadas y los Institutos Armados, Guardia Civil y Policía Armada, formaban parte de la Administración Militar³²⁵. Siguen esta posición, GALLEGO ANABITARTE y MENÉNDEZ REXACH, quienes se refieren a las FAS como un conjunto de órganos

Según JIMÉNEZ VILLAREJO, J. (2001), *Derechos y deberes del militar profesional en la Constitución española*, REDEM, enero-junio, núm. 77, p. 450, *si el Gobierno dirige la Administración militar y la defensa del Estado, ello es inequívocamente indicativo de que la autoridad militar está subordinada a la civil porque –es este un punto apenas discutido hoy en la teoría jurídica- la expresión administración militar no comprende sólo la estructura burocrática del Ministerio de Defensa sino las propias FF.AA.*

³²² Vid. LÓPEZ RAMÓN, F. (1987), *La caracterización jurídica...* op. cit., pp. 302-307.

En la sesión de 16 de mayo de 1978. Diario de Sesiones núm. 67, pp. 2375 y 2376, en donde se recoge la intervención del Diputado Herrero de Miñón, se indica que *las Fuerzas Armadas son Administración Pública, pero también son algo más...no pueden reducirse simplemente a un elemento más de la Administración del Estado porque constituyen, sino la espina dorsal del Estado mismo, como en aquella frase famosa se dijo, si el brazo derecho de este Estado. El brazo derecho de este Estado, que, por la importancia de los intereses que tutela y por la importancia de los rasgos, de los caracteres y, ¿porqué no decirlo?, de las virtudes que encarnan es justo que aparezca en el frontispicio del edificio constitucional del propio Estado.*

³²³ GÓMEZ MARTÍNEZ, R. (2010), *Constitución y...* op. cit., p. 317. PÉREZ VILLALOBOS, M.C. (2001), *La configuración constitucional de las Fuerzas Armadas*, REDEM, julio-diciembre, núm. 78, p. 152, *ese algo más* podía ser, efectivamente, *la última garantía del orden constitucional*, lo que por sí sólo, tampoco justifica, desde nuestro punto de vista, su inclusión en el Título Preliminar. Donde sí se puede encontrar una razón que justifique el artículo 8 es en el papel destacado que el ejército ha tenido en la historia constitucional española y en el pasado más reciente, por lo que tal vez se pensó en una fórmula que no privara al ejército de una mención especial *desvinculada* de la administración militar *stricto sensu*.

³²⁴ LAFUENTE BALLE, J.M. (1987), *El Rey y las Fuerzas Armadas en la Constitución*, Revista de Derecho Privado, Madrid, p. 344. GARCÍA FERNÁNDEZ, J. (2003), *El control político de de las misiones militares en el exterior*, Fundación Alternativas, Madrid, p. 11, asevera, que a partir de la concepción prácticamente unánime que niega valor normativo al Preámbulo constitucional, se ha de convenir que éste carece de valor normativo directo, si bien puede ayudar a interpretar otros preceptos constitucionales, en particular, los artículos 8, 63.3, 94.1.b, 96 y 97. Frente a las posturas citadas, LEGUINA VILLA, J. (2010), *La transición política y la Constitución de 1978*, REDA, octubre-diciembre, núm. 148, pp. 696 y 697, mantiene con rotundidad el valor normativo de todo el Texto constitucional, al afirmar que *la Constitución de 1978 es también, toda ella, una norma jurídica, la norma suprema de nuestro ordenamiento, la norma normarum, la ley de leyes, cuyo valor excede de todas las demás normas, la validez de las cuales depende de su plena conformidad con aquélla.* PERALTA MARTÍNEZ, R. (1999), *Soberanía nacional y Estado constitucional*, Revista de Estudios Políticos, julio-septiembre, núm. 105, p. 320, considera al Preámbulo y Título Preliminar de la Constitución, como normas de apertura cuya reforma exige el procedimiento agravado del artículo 168 CE. GARCÍA DE ENTERRÍA, E. (2006), *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*, Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), p. 69, afirma, que lo primero que hay que establecer con absoluta explicitud es que toda la Constitución tiene valor normativo inmediato y directo.

³²⁵ GUAITA MARTORELL, A. (1969), *Derecho administrativo especial*, Librería General, Zaragoza, tomo I, pp. 65-120. Este mismo autor (1961), en *Administración pública y Defensa nacional*, Secretaría General Técnica de la Presidencia del Gobierno, Madrid, p. 11, señala que *tampoco puede negarse el carácter administrativo de la defensa nacional.*

administrativos encuadrados en el Ministerio de Defensa³²⁶ y también MOZO SEOANE, que defiende sin reservas la comprensión administrativa de las FAS, significando que éstas son pura y exclusivamente Administración militar, plenamente integrada en la estructura del Ministerio de Defensa³²⁷.

LÓPEZ RAMÓN sostiene el carácter administrativo de las FAS, sobre la base de la aplicación a éstas del principio de subordinación de la autoridad militar a la civil, reflejado en el artículo 97 de la Constitución³²⁸. Matiza esta opinión, PEÑARRUBIA IZA, cuando expresa que el fenómeno militar tiene un doble aspecto y no todo él encaja en el moderno concepto de la Administración, que sobre la base de la organización militar, se ha desarrollado por sí mismo en los últimos dos siglos y que responde sólo a lo que llamamos Administración civil, por ello, sin negar la agudeza de los argumentos de López Ramón, considera más adecuado decir que *las Fuerzas Armadas son parte del Poder Ejecutivo del Estado*³²⁹. Otros, como ALLI TURRILLAS, catalogan a las FAS como una Administración especial por razón de las misiones, las peculiaridades y características que tienen encomendadas por la Constitución dentro de la Administración estatal³³⁰.

La consideración de las FAS como una Institución, con principios y valores propios, distintos a los generales del resto de la Administración Pública, afirma BLANQUER, puede tener cierto sentido cuando los Ejércitos tienen una función política autónoma respecto a la del poder civil. En cambio, cuando desaparece esa función política y se impone una total y absoluta subordinación al poder civil, desaparece el fundamento en que se apoyaba la Institución, pasando a regir en el ámbito de la Administración castrense los mismos principios que en la Administración civil. Sin una función autónoma, no existe un fundamento jurídico que permita seguir aplicando unos principios autónomos³³¹. Profundiza en esta idea de superación de la

³²⁶ GALLEGO ANABITARTE, A. y MENÉNDEZ REXACH, A. (1985), *Comentarios a las leyes políticas*, tomo VIII, Editoriales de Derecho Reunidas, Madrid, p. 55.

³²⁷ MOZO SEOANE, A. (1995), *Las Fuerzas Armadas y su ordenamiento jurídico: una relectura del debate sobre el artículo 8 de la Constitución*, REDEM, enero-junio, núm. 65, pp. 619 y 626.

³²⁸ LÓPEZ RAMÓN, F. (2006), *La evolución democrática de la Defensa nacional*, REDEM, enero-junio, núm. 87, p. 19.

³²⁹ PEÑARRUBIA IZA, J.M. (2000), *Presupuestos constitucionales de...* op. cit., p. 68.

³³⁰ ALLI TURRILLAS, J.C. (2000), *La profesión militar: análisis jurídico tras la Ley 17/1999, de 18 de mayo, Reguladora del Personal de las Fuerzas Armadas*, Ministerio de Administraciones Públicas. INAP, Madrid, p. 48. En un sentido cercano al manifestado por este autor, reconociendo a las FAS como un sector de la Administración Pública y al tiempo constatando la existencia de especialidades en la función militar, se expresó BARCELONA LLOP, J. (1986), *La organización militar: apuntes jurídico-constitucionales sobre una realidad estatal*, RAP, mayo-agosto, núm. 110, p. 71. NEVADO MORENO, P. (1997), *La función pública militar: régimen jurídico del personal militar profesional*, Marcial Pons, Madrid, p. 39, estima que las Fuerzas Armadas serían un sector de la Administración cualificado y peculiar por la especial naturaleza de las misiones que se le han encomendado, a cuyo frente se sitúa el Gobierno. SERRANO ALBERCA, J.M. (1985), *Comentario del artículo 8*, en *Comentarios a la Constitución*, Civitas, Madrid, p. 139, se muestra categórico al expresar que *las Fuerzas Armadas son una Administración especial. Especial en cuanto que no se aplica(n) de la misma forma los principios de la Administración Civil*. En esta misma línea, se encuadra GONZÁLEZ REYES, J.M. (2011), *Caracterización jurídica de las Fuerzas Armadas como parte de la Administración: el singular estatuto de la función pública militar como fundamento delimitador de derechos fundamentales y libertades públicas*, Cuaderno práctico (EMEJ), núm. 5, p. 86.

³³¹ BLANQUER CRIADO, D. (1996), *Ciudadano y soldado...* op. cit., p. 216. Según Blanquer, pp. 214 y 215, la mejor doctrina ha sostenido que las Fuerzas Armadas son una parte de la Administración o un Poder Público que está vinculado positivamente a la Constitución, citando en apoyo se postura, p. 215 (nota al pie), el estudio de DOMÍNGUEZ BERRUETA DE JUAN, M., SÁNCHEZ FERNÁNDEZ DE GATTA, D., y FERNANDO PABLO, M. (1988), *El control jurídico-constitucional de la transición militar (relevancia y conexiones constitucionales del art. 8.1 CE)*, en *Jornadas de estudio sobre el Título Preliminar de la Constitución*, volumen IV, Centro de Publicaciones de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Justicia, Madrid, p. 2990. GARRIDO FALLA, F. (1994), *Tratado de Derecho administrativo*, volumen I, Tecnos, Madrid, p. 60, entiende que las FAS son una parte de la Administración pública. Sin embargo, este autor, seis años antes se había adherido sin paliativos a la

autonomía organizativa y funcional de las FAS, ARANDA ÁLVAREZ, para quien el institucionalismo como recurso para sostener la existencia de un Derecho de los cuarteles que da cobertura a una organización y un funcionamiento de la estructura militar que no se atiene a la Constitución, los principios, valores, derechos y libertades en ella reconocidos, es inimaginable en un Estado democrático y de Derecho, desprendiéndose del artículo 103 de la CE una idea unitaria de Administración, de lo que concluye que el debate hoy en día está superado, pues las FAS se integran en la organización general del Estado que conforma la Constitución³³².

Dentro de la concepción institucional, autores como TRILLO-FIGUEROA sustentan esta construcción doctrinal en razones de índole metajurídica, así, para aquél las Fuerzas Armadas son algo más que un simple denominador común terminológico. Son una unidad institucional, una institución del Estado de carácter constitucional para la Defensa nacional, en la que engarzan el pueblo y los Ejércitos bajo la jefatura de la Corona³³³. HIGUERA GUIMERÁ precisa que las FAS constituyen una institución porque, siguiendo en esta dirección a HAURIOU, institución es

concepción institucional en (1988), *La Administración en la Constitución*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, p. 41.

³³² ARANDA ÁLVAREZ, E. (2007), *La Ley de Defensa nacional y la participación de España en operaciones de mantenimiento de la paz*, Revista da Escola Galega de Administración Pública, volumen 2, núm. 1, p. 29. CORRALES ELIZONDO, A. (2002), *Introducción y presentación: el marco constitucional de las misiones de las Fuerzas Armadas*, en *El marco jurídico de las misiones de las Fuerzas Armadas en tiempo de paz*, Cuadernos de Estrategia, IEES, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, núm. 116, p. 14, opina que la polémica pudo tener sentido en los momentos previos, isocrónicos y posteriores a la aprobación de la Constitución. La significación de las Fuerzas Armadas en aquéllas circunstancias históricas estaba rodeada de una espacial trascendencia... hoy el alcance de la discusión sería meramente doctrinal y no trae consigo consecuencias prácticas a la hora de establecer su función y misiones.

³³³ TRILLO-FIGUEROA MARTÍNEZ CONDE, F. (1979), *Las Fuerzas Armadas en la Constitución Española*, REDEM, julio-diciembre, núm. 38, p. 73. Mantienen también la posición institucionalista: FERNÁNDEZ SEGADO, F. (1978), *Las Fuerzas Armadas*, Editoriales de Derecho Reunidas, Madrid, 1996, tomo I, p. 436, el cual, afirma que *desde nuestro punto de vista no cabe la menor duda de que las Fuerzas Armadas tienen una naturaleza institucional*; SERRANO ALBERCA, J.M. (1985), Comentario al artículo 8, en *Comentarios...op. cit.*, pp. 116-143; ESPÍN TEMPLADO, E. (1980), *El régimen constitucional español*, Labor, Barcelona, p. 268. RODRÍGUEZ-VILLASANTE Y PRIETO, J.L. (1989), *La Ley Reguladora del Régimen del Personal Militar Profesional: Ley de la Función Militar*, REDEM, julio-diciembre, núm. 54, p. 169, señala que hay base normativa suficiente para caracterizar a las Fuerzas Armadas como una institución del Estado de carácter instrumental que, bajo la dirección del Gobierno, presta un servicio a la comunidad nacional realizando una actividad pública peculiar: la función militar. Se decantan por la tesis institucional MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ, J.L. (1988), *Fuerzas Armadas y Administración pública*, en *Jornadas de estudios sobre el Título Preliminar de la Constitución*, volumen IV, Secretaría General Técnica del Ministerio de Justicia, Madrid, p. 2720, así como también en la misma obra, ELORRIAGA FERNÁNDEZ, G. *El artículo 8 de la Constitución y la institución nacional de las FAS*, pp. 2545 y ss. PÉREZ VILLALOBOS, M.C. (2001), *La configuración constitucional...op. cit.*, p. 153, expresa que no era necesario un precepto especial como el del artículo 8, aunque al existir el mismo y en esa forma, la Constitución, se puede decir, que institucionaliza las Fuerzas Armadas en cuanto a los términos que en él se mencionan (su composición en Ejército de Tierra, Armada y Ejército del Aire y sus misiones), pero la Ley Orgánica se reserva el establecer los principios esenciales de la institución. GARRIDO FALLA, F., BAENA DEL ALCÁZAR, M., y ENTRENA CUESTA, R. (1980), *La Administración en la Constitución...op. cit.*, p. 41, Garrido Falla, afirma taxativamente que *el Ejército no es una persona jurídica en nuestro Ordenamiento positivo, pero qué duda cabe de que el Ejército es una institución*. En general, las notas que definen la institución son: a) que realiza en su actuación una apropiación de los fines que persigue; b) que actúa con fuerza propia para alcanzar sus fines; y c) que se rige por reglas propias de comportamiento, poniendo como ejemplo de esta característica al Ejército (p. 42). SÁNCHEZ AGESTA, L. (1994), *Sistema político de la Constitución española de 1978*, Revista de Derecho Privado, Madrid, p. 297, en atención a los preceptos que establecen un estatuto especial de las Fuerzas Armadas, califica a la organización militar como organización *estamental*, en un plano de Estado, al margen de las opciones y divisiones políticas, económicas o sociales.

aquella realidad social que, reuniendo determinados elementos, pasa a la categoría de afirmación legal, llegando de esta forma lo sociológico a convertirse en jurídico³³⁴.

Para CASADO BURBANO, las FAS *son una institución del Estado que, en último término persigue los mismos fines que éste; no disponen de otra personalidad distinta que la del mismo Estado y no son por tanto, un sujeto de derecho capaz de tener ni de expresar una voluntad propia o diferenciada de la estatal*. Respecto a la circunstancia de que la referencia a las FAS se haya situado en el Título preliminar, el citado autor expresa que *carece de significado jurídico, no siendo más que el reconocimiento tácito de su carácter de encarnación o representación de un Estado soberano...lo que ciertamente implica un plus respecto a las otras múltiples instituciones integradas en el macrocosmos de la Administración del Estado*. Finalmente, en cuanto a las misiones de las FAS, indica que *en su cumplimiento éstas no han de ir más allá de lo querido o determinado por los órganos del Estado a quienes corresponde constitucionalmente el poder de decisión en estas materias*³³⁵.

Se adhiere a la tesis institucional desde una perspectiva jurídica, GARCÍA LABAJO, el cual, aporta toda una serie de referencias en el articulado del texto constitucional que avalan la consideración de las FAS como institución, así, los artículos 8, 15, 25.3, 26, 28.1, 29.2, 30, 62.f) y h), 63.3, 94.1.b), 97, 117.5³³⁶ y 149.1.4^a. La Institución Militar es un componente de la estructura del Estado, para cuya consecución adopta una forma organizativa propia, que incluye organismos de variada índole, no solamente administrativos, y somete su funcionamiento a un régimen jurídico especial, las leyes militares, en el que destaca la configuración de un singular status de sus miembros, con limitaciones o restricciones al ejercicio de determinados derechos o libertades fundamentales y sumisión a una disciplina militar característica³³⁷.

En una posición intermedia, LÓPEZ GARRIDO, reconoce que las FAS son una parte de la Administración del Estado, respecto de la cual, admite la calificación de institución desde un punto de vista sociológico³³⁸. Muestra cierto eclecticismo COTINO, cuando afirma que dada la naturaleza pública de los ejércitos, la subordinación militar queda garantizada por nuestra ley de leyes, así como por el hecho indubitable de la sumisión al Gobierno...no obstante, *las FAS son*

³³⁴ HIGUERA GUIMERÁ, J.F. (1990), *Curso de Derecho penal militar español, I: parte general*, Bosch, Barcelona, pp. 20 y 21. HAURIOU, M. (1976), *La teoría de la institución y de la fundación: ensayo de vitalismo social*, traducción de Santamaría Pastor y Muñoz Machado, Instituto de Estudios Administrativos, Madrid, pp. 257 y ss., se explica que la institución, *es una idea de obra o empresa que se realiza y permanece jurídicamente en un medio social; para la realización de esta idea, se establece un poder que le procura órganos; por otra parte, entre los miembros del grupo social interesado en la realización de la idea se producen manifestaciones de comunión dirigidas a los órganos del poder y reglamentadas mediante procedimientos*.

³³⁵ CASADO BURBANO, P. (1978), *Las Fuerzas Armadas en la nueva Constitución española*, REDEM, julio-diciembre, núm. 36, pp. 9-15.

³³⁶ FERNÁNDEZ SEGADO, F. (1992), *El sistema constitucional...* op. cit., p. 763,...de esta específica configuración institucional de las Fuerzas Armadas, exigida, en último término por la necesidad de cumplir con eficacia sus trascendentales funciones constitucionales, deriva la conveniencia de una jurisdicción castrense (STC 97/1985, de 29 de julio).

³³⁷ GARCÍA LABAJO, J.M. (2002), *La polémica doctrinal sobre la naturaleza jurídica de las Fuerzas Armadas*, en El marco jurídico de las misiones de las Fuerzas Armadas en tiempo de paz, Ministerio de Defensa, Madrid, pp. 152-154. MARTÍN-RETORTILLO, L. y DE OTTO Y PARDO, I. (1988), *Derechos fundamentales y Constitución*, Civitas, Madrid, pp. 103 y 104, el profesor De Otto, pone de relieve que regular el ejercicio de los derechos y libertades no es el único modo en que las normas pueden incidir sobre ellos y la propia Constitución lo pone de manifiesto al ... remitirse a leyes que hacen algo distinto de regular el ejercicio, como es la ley que *podrá limitar o exceptuar el ejercicio del derecho de sindicación de los miembros de los institutos armados* (artículo 28.1 CE).

³³⁸ LÓPEZ GARRIDO, D. (1983), *La posición constitucional de las Fuerzas Armadas*, RAP, enero-diciembre, núm. 100-102, pp. 949-971.

*una institución que en España se ha constitucionalizado como integrante de la Administración militar*³³⁹.

Al margen de las dos grandes concepciones doctrinales antagónicas expresadas, otros autores consideran la Defensa nacional como un servicio público, bajo cuya óptica, la función esencial del Estado, que legitima su existencia, es la prestación de servicios públicos, lo cual, ha permitido calificar como tales a los realizados por las FAS³⁴⁰. El origen de esta concepción, quizá se remonta a la teoría del servicio público desarrollada, entre otros juristas franceses, por DUGUIT³⁴¹, redefinida ulteriormente, como actividad de prestación singularizada a los ciudadanos³⁴². BARCELONA LLOP, objeto fundadamente a esta consideración que los rasgos esenciales del concepto de servicio público no son trasladables a la función defensiva por cuanto que ésta no se articula a través de las técnicas prestacionales propias del servicio público ni es identificable materialmente con las actividades englobadas bajo dicha noción³⁴³. En un intento de delimitación entre el servicio público y las denominadas funciones públicas, VILLAR PALASÍ afirma que *en principio -y aquí la doctrina parece estar de acuerdo- la distinción se realiza en base a que estas últimas, implican de alguna forma el ejercicio de un poder que forma parte de la soberanía del Estado (como pudiera ser la Justicia o la defensa nacional) mientras que tras el concepto de servicio público subyace la idea de un tipo de actividad empresarial que no precisa ser gestionada directamente por la Administración*³⁴⁴. Si como señala MEILÁN, lo característico del servicio público como categoría diferenciada es su configuración como título habilitante de potestades administrativas, o justificación de la acción del poder público en general si se prefiere, no nos parece que pueda predicarse la aplicación de dicha categoría a los servicios prestados por las FAS en relación directa con la Defensa o Seguridad nacional, asentados sobre las ideas de soberanía y poder público, mucho menos, si se parte de los elementos del contenido económico y de la gestión indirecta, esenciales en la configuración originaria del servicio público³⁴⁵.

Ninguna luz arrojan a la controversia los pronunciamientos de instancias jurisdiccionales, pues en casi todos ellos se aduce la naturaleza institucional de las FAS para justificar la

³³⁹ COTINO HUESO, L. (2007), *El modelo constitucional de Fuerzas Armadas*, Libro II, Universidad de La Rioja, Logroño, p. 165.

³⁴⁰ DE SOTO, J. (1971), *Grands services publics et entreprises nationales*, Montchrestien, París, pp. 204-218. En España, GARCÍA OVIEDO, A. y MARTÍNEZ USEROS, E. (1968), *Derecho administrativo, acción administrativa especial y justicia administrativa*, Edersa, Madrid, pp. 971-974. GUAITA MARTORELL, A. (1952), *La Administración militar*, RAP, enero-abril, núm. 7, p. 121, afirma que no hay inconveniente alguno en adherirse a esta *communis opinio* y calificar la defensa nacional como servicio público, entendido éste a la manera amplia como lo hace la doctrina española y siempre que se haga la salvedad, precisamente, del *servicio militar*.

³⁴¹ Vid. DUGUIT, L. (1913), *Les transformations du Droit public*, Armand Colin, París, pp. 33 y ss. VILLAR PALASÍ, J.L. (1964), *La intervención administrativa en la industria*, tomo primero, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, p. 158, explica que fue cabalmente la idea del uso general la que forjó los comienzos del concepto de servicio público al hipostatizarse y desligarse de su sustento real del dominio público. Antes de esta sustantivización, los servicios públicos sin base demanial plantearon la necesidad de definiciones expresas.

³⁴² COSCULLUELA MONTANER, L. (1999), *Manual de Derecho administrativo*, Civitas, Madrid, p. 45. PARADA VÁZQUEZ, J.R. (1994), *Derecho administrativo I*, parte general, Marcial Pons, Madrid, p. 434, califica de servicio público la actividad prestadora de la Administración.

³⁴³ BARCELONA LLOP, J. (1986), *La organización militar: apuntes...op. cit.*, p. 102.

³⁴⁴ VILLAR PALASÍ, J.L. y VILLAR EZCURRA, J.L. (1983), *Principios de Derecho administrativo*, tomo III, Contratación administrativa, Sección de Publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad de Madrid, Madrid, p. 318.

³⁴⁵ MEILÁN GIL, J.L. (1997), *El servicio público como categoría jurídica*, Cuadernos de Derecho Público, septiembre-diciembre, núm. 2, pp. 76, 84 y 85. GARRIDO FALLA, F., PALOMAR OLMEDA, A., y LOSADA GONZÁLEZ, H. (2010), *Tratado de Derecho administrativo*, volumen I, parte general, Tecnos, Madrid, p. 148, como criterio de distinción entre los actos de poder y los de gestión, indican que es en la medida en que los actos realizados por las personas administrativas se asemejan a los que realizan las personas privadas, que el Derecho privado debe aplicarse.

diferencia entre el régimen militar y el civil, así, entre otras, la STC de 24 de julio de 1986³⁴⁶ (FJ 4), a cuyo tenor *la Institución militar, a la que la Constitución española en su artículo 8 asigna un conjunto de funciones que sin duda exigen una específica forma de organización y un régimen jurídico singular del personal integrado en la Institución* (en el mismo sentido las SSTC de 24 de mayo de 1983³⁴⁷, FJ 1; y de 29 de julio de 1985³⁴⁸, FJ 3); la STS 3ª de 18 de julio de 1997³⁴⁹ (FJ 9), señala expresamente que *a los miembros de la Institución militar la Constitución les asigna, en el artículo 8, un conjunto de funciones que sin duda exigen para su cumplimiento una especial forma de organización y un singular régimen jurídico del personal que se integra en dicha Institución*. Otros pronunciamientos del TC, suponen un acercamiento a la postura administrativa, como el de la STC 60/1991, de 14 de marzo (FJ 6), en la que se expresa que *no es aceptable la visión de lo castrense como un mundo aparte, y del Derecho militar como el ordenamiento interno de una institución separada que configura una sociedad distinta, perfecta y completa*; o el que se desprende de las SSTC de 14 de diciembre de 1998³⁵⁰ (FJ 4), en la que se declara refiriéndose a la Jurisdicción Militar que *más allá de sus peculiaridades, ha de ser «jurisdicción», es decir, ha de ser manifestación de la función constitucional a la que, como derecho fundamental, se confía la tutela judicial efectiva*, y en la de 8 de marzo de 1999³⁵¹ (FJ 4), cuando se expresa que *la extensión de los derechos fundamentales a todos como inherentes a la personalidad, exige que las limitaciones a su ejercicio basadas en la «relación de sujeción especial» propia de ciertos grupos de ciudadanos sólo sean admisibles cuando resulten estrictamente indispensables y sólo hasta ese límite, para el cumplimiento de la función que impone aquella situación especial*.

Como puede observarse, la disparidad de criterios existentes en la doctrina así como la ausencia de claridad y contundencia en las resoluciones dictadas por el TC, ha llegado a un punto, en el que el hecho de decantarse hacia la tesis institucional o administrativa sobre la naturaleza jurídica de las FAS, resulta un ejercicio puramente retórico, pues hay sólidos y sobrados argumentos para inclinarse por una u otra posición, sin que la discusión mantenida haya alumbrado, por el momento, ni parece que vaya a hacerlo en un futuro, solución o idea definitiva que zanje la cuestión.

Quizá pueda convenirse, según nuestra opinión, que en la actualidad las Fuerzas Armadas no están sometidas al poder civil, que como tal, indica PEÑARRUBIA IZA, desde el punto de vista jurídico, no desde el sociológico, no existe. Están sometidas a la Constitución y según ésta establece, todo lo que a aquéllas se refiera es competencia exclusiva del Estado y dirigido en cuanto a su ejecución por el Gobierno, bajo el mando supremo del Rey y la fiscalización de las Cortes Generales³⁵². Una vez conjurado el peligro del involucionismo que podría derivarse de alguna interpretación exacerbada de las tesis institucionalistas, podemos aceptar con naturalidad que las FAS, en aspectos tales como su organización, las leyes militares y el singular status de sus miembros³⁵³, a los cuales, es exigible el sacrificio de la propia vida en cumplimiento del

³⁴⁶ STC de 24 de julio de 1986. Ponente: Luis López Guerra. RTC 1986/107.

³⁴⁷ STC de 24 de mayo de 1983. Ponente: Ángel Latorre Segura. RTC 1983/44.

³⁴⁸ STC de 29 de julio de 1985. Ponente: Manuel Díez de Velasco Vallejo. RTC 1985/97.

³⁴⁹ STS de 18 de julio de 1997. Ponente: Juan José González Rivas. RJ 1997/6086.

³⁵⁰ STC de 14 de diciembre de 1998. Ponente: Fernando García-Mon y González Regueral. RTC 1998/235.

³⁵¹ STC de 8 de marzo de 1999. Ponente: Rafael de Mendizábal Allende. RTC 1999/24.

³⁵² PEÑARRUBIA IZA, J.M. (2000), *Presupuestos constitucionales...* op. cit., p. 78.

³⁵³ Como expresa BLANQUER CRIADO, D. (1996), *Ciudadano y soldado...* op. cit., p. 236, la Constitución es compatible con un régimen funcional de inspiración institucional como el propuesto por PARADA VÁZQUEZ, J.R. (1995), *Modelos de función pública y función pública militar*, en *La función militar en el actual ordenamiento constitucional español*, Trotta, Madrid, pp. 19-66. FERNÁNDEZ RODERA, J.A. (2004), *Volvamos a la vieja polémica: las Fuerzas Armadas ¿institución o administración?*, en *Revista Jurídica Militar* [en línea], noviembre, núm. 2, p. 3, (03-03-2011; 20'30), indica que se puede arriesgar que el reforzamiento institucional de los ejércitos en nada obsta a su cabal inserción en el ordenamiento democrático, y es que una burocracia sin alma adormece la

deber³⁵⁴, se acercan al modelo institucional, si bien éste, paulatinamente se ha ido desdibujando en cuanto a las funciones y misiones encomendadas a aquéllas, percibiéndose en estos puntos, un mayor influjo de la corriente administrativa. Se ha pronunciado sobre la superación de la polémica en el ámbito de las funciones y misiones de las Fuerzas Armadas, CORRALES ELIZONDO, quien señala que hay un punto de vista estático y otro dinámico, en el primer aspecto podríamos asumir las tesis institucionales, o lo que es lo mismo que conceptualmente podría predominar la descripción como institución. Sin embargo, desde el análisis funcional y el estudio de la actividad, es decir, en el significado de la realidad Fuerzas Armadas para el cumplimiento de sus objetivos de conformidad con el artículo 97 de la Constitución, aparecería la proyección estrictamente administrativa³⁵⁵.

2. Referencia a las misiones generales de las Fuerzas Armadas en la Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre, de la Defensa Nacional

La Ley 83/1978, de 28 de diciembre, reguladora de las Funciones de los Órganos Superiores del Estado en relación con la Defensa Nacional, constituye un antecedente directo de buena parte de los contenidos de la Ley Orgánica de Defensa Nacional de 1980³⁵⁶. En el artículo 149.1.4^a del Texto constitucional, se recoge que la materia de *defensa y Fuerzas Armadas*, es competencia plena y exclusiva del Estado³⁵⁷, en tanto que en la segunda parte del artículo 8, se establece que una ley orgánica deberá regular las bases de la organización militar. El primero de julio de 1980, se cumplió el mandato constitucional con la publicación de la Ley Orgánica 6/1980, de Criterios Básicos de la Defensa Nacional y la Organización Militar³⁵⁸, modificada por la Ley Orgánica 1/1984, de 5 de enero³⁵⁹.

Los atentados contra las Torres gemelas de Nueva York, el 11 de septiembre de 2001, desencadenaron la redefinición del panorama estratégico y la política de seguridad española, ante el surgimiento de nuevas amenazas y problemas derivados de la relación entre la seguridad

voluntad de servir y de vencer, los elementos imprescindibles para cumplir el explícito mandato que consagra el artículo 8.1 del Título Preliminar de la Constitución Española.

³⁵⁴ El artículo 3 de las Reales Ordenanzas para las FAS, aprobadas mediante Real Decreto 96/2009, de 6 de febrero (BOE núm. 33, de 7 de febrero), dispone: *Primer deber del militar.- La disposición permanente para defender a España, incluso con la entrega de la vida cuando fuera necesario, constituye el primer y más fundamental deber del militar...*

³⁵⁵ CORRALES ELIZONDO, A. (2002), *Introducción y presentación...* op. cit., pp. 14 y 15. PÉREZ VILLALOBOS, M.C. (2001), *La configuración constitucional...* op. cit., pp. 161-170, parece suscribir la opinión sostenida por Corrales, cuando después de afirmar que *las características que hemos apuntado para considerar una organización como institución pueden aplicarse sin duda a las Fuerzas Armadas...*, puntualiza, que *las misiones internacionales si bien pueden ser difíciles de encuadrar en el artículo 8, no lo son tanto en el artículo 97 CE.*

³⁵⁶ LÓPEZ RAMÓN, F. (2006), *La evolución democrática...* op. cit., p. 20, destaca que en su elaboración y tramitación parlamentaria dominó el espíritu de consenso, que venía de la transición política y que tanto peso tuvo en la forja del texto constitucional.

³⁵⁷ GUAITA MARTORELL, A. (1989), *Los derechos fundamentales de los militares*, Civitas, Madrid, p. 580.

³⁵⁸ ORTEGA MARTÍN, J. (2009), *La transformación de los ejércitos españoles (1975-2008)*, UNED. IUGM, Madrid, pp. 79-81, el autor se muestra crítico con la Ley Orgánica 6/1980, indicando que en ésta, no se señalaba una dependencia de los ejércitos del poder ejecutivo y no preveía, al igual que sus sucesoras de 1984 y 2005, ningún procedimiento específico de evaluación que permitiera su revisión cuando el rumbo estratégico internacional o la propia situación interna así lo aconsejaran.

³⁵⁹ Un análisis detallado de la reforma introducida por la LO 1/1984, puede verse en MUÑOZ ALONSO, J.M. (1989), *Derecho administrativo militar*, volumen I, op. cit., pp. 88-93. SERRANO ALBERCA, J.M. (1985), Comentario al artículo 8, en *Comentarios...*, op. cit., p. 139, dice que la reforma no es sólo de matiz, es una reforma sustancial que ha conseguido dos objetivos básicos: la concentración de la dirección de la defensa en el Presidente del Gobierno y la eliminación de las facultades decisorias de las instancias militares en la cúspide de la organización militar, en la que están ahora el Presidente y el Ministro de Defensa.

interior y exterior³⁶⁰. En este contexto, en el año 2003, se elaboró la Revisión Estratégica de la Defensa, en la cual, explícitamente se alude a que los citados atentados, entre otros factores, marcan claramente una nueva fase en la evolución de la defensa³⁶¹, haciendo necesario el replanteamiento del marco legal que regula los criterios básicos de la Defensa nacional y la organización militar³⁶². Según COTINO, no faltan motivos para justificar la sustitución de la LODNOM de 1980 por la Ley Orgánica 5/2005, de la Defensa Nacional, cuestión diferente es que esta dé respuesta a toda una panoplia de elementos tan cambiantes en la defensa en los últimos veinticinco años. La citada Ley, supera con mucho las misiones fijadas en el artículo 8 de la Constitución³⁶³, sin embargo no estaría de más una definición jurídica de los conceptos *defensa nacional* y *defensa militar*³⁶⁴, sí presentes en la anterior³⁶⁵. A partir de ésta, puede

³⁶⁰ La Exposición de motivos de la LO 5/2005, de 17 de noviembre (BOE núm. 276, de 18 de noviembre), se hace eco del cambio de escenario estratégico al reconocer que tras *desaparecer la política de bloques que protagonizó la guerra fría y emerger la globalización y un nuevo marco en las relaciones internacionales. Al mismo tiempo junto a los riesgos y amenazas tradicionales para la paz, la estabilidad y la seguridad, surgen otros como el terrorismo transnacional con disposición y capacidad de infligir daño indiscriminadamente.*

³⁶¹ La *Directiva de Defensa Nacional 1/2004, de 30 de diciembre*, pp. 1-2, 1. *EL ESCENARIO ESTRATÉGICO*, considera que *el escenario estratégico de principios del siglo XXI se caracteriza porque, junto a los riesgos y amenazas tradicionales para la paz, la estabilidad y la seguridad internacionales, han emergido otros nuevos, como el terrorismo de carácter transnacional y alcance global, con gran capacidad de infligir daño indiscriminadamente...la proliferación de las armas de destrucción masiva.* Puede consultarse el contenido de la Directiva citada en <http://merln.ndu/whitepapers/Spain2004.pdf> (28-03-2011; 16'00).

³⁶² Vid. *Revisión Estratégica de la Defensa* (2003), Ministerio de Defensa, Madrid, pp. 54 y 324.

³⁶³ El artículo 8 de la Constitución indica que 1. *Las Fuerzas Armadas, constituidas por el Ejército de Tierra, la Armada y el Ejército del Aire, tienen como misión garantizar la soberanía e independencia de España, defender su integridad territorial y el ordenamiento constitucional.*

2. *Una ley orgánica regulará las bases de la organización militar conforme a los principios de la presente Constitución.*

Un análisis exhaustivo de los antecedentes y significación del artículo 8 de la Constitución, puede verse en LÓPEZ RAMÓN, F. (1987), *La caracterización jurídica de...* op. cit., pp. 297-307. La explicación de porqué el citado precepto se ha incluido en el Título Preliminar de la Constitución, puede vincularse en la doctrina a la supervivencia de la Comunidad Nacional, así, PEÑARRUBIA IZA, J.M. (2000), *Presupuestos constitucionales...* op. cit., p. 58; SUAREZ PERTIERRA, G. (1988), *Regulación constitucional de las Fuerzas Armadas*, en Jornadas de Estudio sobre el Título Preliminar de la Constitución, Ministerio de Justicia, Madrid, volumen IV, p. 2377. En línea con los anteriormente citados se halla MOZO SEOANE, A. (1995), *Las Fuerzas Armadas y su ordenamiento jurídico...* op. cit., p. 623. Para BALLBÉ MALLOL, M. (1985), *Orden público y militarismo...* op. cit., p. 460, el artículo 8 constitucional en relación con el 104 tiene una primera y clara intención: la de deslindar tajantemente las Fuerzas Armadas de las Fuerzas de orden público.

³⁶⁴ NAVARRO SANCHÍS, F.J. (2006), *Diez puntos de reflexión sobre la Ley Orgánica de Defensa Nacional*, Revista Jurídica Militar [en línea], núm. 15, p. 2, disponible en la Intranet del Ministerio de Defensa, señala que la Ley de 1980 contenía en su artículo 2, una bellísima definición de la Defensa nacional que, si bien hacía conveniente una adaptación terminológica, no de conceptos, plantaba un pilar esencial en la estructura de la ley, pues el concepto de defensa no sólo no es unívoco ni irrelevante, teniendo en cuenta que debe considerarse hoy en día comprendido en el más extenso y completo de seguridad y defensa. Este autor realiza una crítica detallada de la LO 5/2005, en el artículo citado, 14 páginas. MALDONADO RAMOS, J. (2006), *La Defensa nacional ¿una tarea de todos?*, Revista Jurídica Militar [en línea], núm. 15, p. 4, disponible en la Intranet del Ministerio de Defensa, se muestra crítico con la posición que a su juicio subyace en la LO 5/2005, relativa a la huida de toda idea de la Defensa como algo en lo que deben colaborar todos los ciudadanos, sea cual sea su profesión o circunstancias, recogiendo por el contrario, en la citada LO, como una tarea exclusiva del Ministerio de Defensa y de las Fuerzas Armadas. Una larga lista de objeciones al texto de la LODN realiza MOLINA RABADÁN, D. (2007), *Ley de Defensa Nacional y las nuevas Fuerzas Armadas españolas*, en Congreso de Historia de la Defensa, Fuerzas Armadas y políticas de Defensa: transición y modernización, Ignacio Sepúlveda y Sonia Alda (eds.), volumen II, IUGM, UNED, Madrid, pp. 75-78. BLANCO ANDE, J. (1987), *Defensa nacional y...* op. cit., p. 7, señala que un Estado, que no se preocupa de su Defensa, es una comunidad política, que ha renunciado a su soberanía. Sin Defensa, un Estado, ha abdicado de su libertad e independencia.

³⁶⁵ La Ley Orgánica 6/1980, de 1 de julio (BOE núm. 165, de 10 de julio), disponía en su artículo 2 que *la defensa nacional es la disposición, integración y acción coordinada de todas las energías y fuerzas morales y materiales de*

pensarse que toda finalidad de las FAS debe encajar en la lista de misiones fijada en el artículo 15, pero tales finalidades³⁶⁶, como indica el citado autor, tampoco van a considerarse taxativas ante una necesidad de la defensa futura. Las misiones enunciadas en la LODN³⁶⁷, se cumplen a

la Nación, ante cualquier forma de agresión, debiendo todos los españoles participar en el logro de tal fin. Tiene por finalidad garantizar de modo permanente la unidad, soberanía e independencia de España, su integridad territorial y el ordenamiento constitucional, protegiendo la vida de la población y los intereses de la Patria, en el marco de lo dispuesto en el artículo 97 de la Constitución. El artículo 4.2 de la citada LO, indicaba que *la política militar, componente esencial de la política de defensa, determina la organización, preparación y actualización del potencial militar, constituido fundamentalmente por el Ejército de Tierra, la Armada y el Ejército del Aire, teniendo en cuenta las posibilidades de la Nación en relación con la defensa.* Dicha Ley fue modificada por la Ley Orgánica 1/1984, de 5 de enero (BOE núm. 6, de 7 de enero).

³⁶⁶ El artículo 15. *Misiones*, de la LO 5/2005 expresa que *1. Las Fuerzas Armadas de acuerdo con el artículo 8.1 de la Constitución, tienen atribuida la misión de garantizar la soberanía e independencia de España, defender su integridad territorial y el ordenamiento constitucional.*

2. Las Fuerzas Armadas contribuyen militarmente a la seguridad y defensa de España y de sus aliados, en el marco de las organizaciones internacionales de las que España forma parte, así como al mantenimiento de la paz, la estabilidad y la ayuda humanitaria.

3. Las Fuerzas Armadas, junto con las Instituciones del Estado y las Administraciones públicas, deben preservar la seguridad y bienestar de los ciudadanos en los supuestos de grave riesgo, catástrofe, calamidad u otras necesidades públicas, conforme a lo establecido en la legislación vigente.

4. Las Fuerzas Armadas pueden, asimismo, llevar a cabo misiones de evacuación de los residentes españoles en el extranjero, cuando circunstancias de inestabilidad en un país pongan en grave riesgo su vida o sus intereses.

³⁶⁷ COTINO HUESO, L. [2006], *Elementos basilares de la Ley Orgánica de Defensa Nacional de 2005 y su valoración* [en línea], pp. 13-18. El documento se halla disponible en versión electrónica en la siguiente dirección de Internet: http://documentostics.com/component/option,com_docman/task,doc_view/gid,871/Itemid,3/. (04-03-2011; 14'30). La viabilidad constitucional de las nuevas misiones de las FAS, también se afirma por FERNÁNDEZ SEGADO, F. (2004), *El estatuto jurídico-constitucional de las Fuerzas Armadas y su desarrollo legislativo: balance de un cuarto de siglo*, Revista Española de Derecho Constitucional, núm. 70, p. 195. PÉREZ GONZÁLEZ, M. (2002), *Fundamentos jurídicos-internacionales de las misiones de las Fuerzas Armadas en tiempo de paz*, En El marco jurídico de las misiones de las Fuerzas Armadas en tiempo de paz, Ministerio de Defensa, Madrid, p. 23, considera que las misiones no previstas en el artículo 8 de la Constitución española relativas a la proyección exterior de las FAS, encuentran su base jurídico-constitucional no sólo en el artículo 8.1 CE, sino también en otras disposiciones de la propia Constitución (artículos 63.3, 94.1.b, 96.1 y 97), que requieren una lectura contextual entre sí. ORTIZ HERNÁNDEZ, J.M. (2003), *Cooperación de las Fuerzas Armadas en situaciones de catástrofes: formas de actuación, fundamento, estructura y regulación jurídica*, en V Jornadas del Cuerpo Jurídico Militar, diversas cuestiones relacionadas con el Derecho Procesal Militar y el Asesoramiento Jurídico en el ámbito de las Fuerzas Armadas, Ministerio de Defensa, Madrid, p. 190, afirma la constitucionalidad de las nuevas misiones de las FAS, en atención a la realidad y a la actualidad geopolítica internacional. Parece admitir la viabilidad de otras misiones diferentes de las enumeradas en el artículo 8 CE, CASADO BURBANO, P. (1986), *Iniciación al Derecho constitucional militar*, Edersa, Madrid, p. 28, a la pregunta de si ¿terminan aquí las misiones de las FAS españolas?, responde, que inicial y primordialmente podríamos decir que sí, sin embargo, la legislación ordinaria alude a otras que, no por secundarias, dejan de tener gran importancia (en concreto, las misiones de colaboración para mantener la paz y seguridad internacionales contenida en el artículo 9 de las RROO y la *defensa civil*, a la cual, se refería el artículo 22 de la LODN de 1980).

El artículo 16. *Tipos de operaciones*, de la LO 5/2005, dispone que *el cumplimiento de las misiones de las Fuerzas Armadas y el desarrollo de su contribución complementaria o subsidiaria de interés público requieren realizar diferentes tipos de operaciones, tanto en territorio nacional como en el exterior, que pueden conducir a acciones de prevención de conflictos o disuasión, de mantenimiento de la paz, actuaciones en situaciones de crisis y, en su caso, de respuesta a la agresión. En particular, las operaciones pueden consistir en: a) La vigilancia de los espacios marítimos, como contribución a la acción del Estado en la mar, la vigilancia del espacio aéreo y el control del espacio aéreo de soberanía nacional y aquéllas otras actividades destinadas a garantizar la soberanía e independencia de España, así como a proteger la vida de su población y sus intereses; b) La colaboración en operaciones de mantenimiento de la paz y estabilización internacional en aquéllas zonas donde se vean afectadas, la reconstrucción de la seguridad y la administración, así como la rehabilitación de un país, región o zona determinada, conforme a los tratados y compromisos establecidos; c) El apoyo a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en la lucha contra el terrorismo y a las instituciones y organismos responsables de los servicios de rescate terrestre, marítimo y aéreo, en las tareas de búsqueda y salvamento; d) La respuesta militar*

través de distintos tipos de operaciones (artículo 16), las cuales, tampoco tienen carácter cerrado, como se desprende del propio tenor literal del precepto que las regula...*las operaciones pueden consistir en*³⁶⁸...

El artículo 8 del Texto constitucional recoge la finalidad de las FAS, no las misiones; el artículo 15 de la LO de 2005 bajo la rúbrica *misiones*, en realidad, según ALLI TURRILLAS, enumera funciones; en tanto que el artículo 16, encabezado por la mención *tipos de operaciones*, cataloga misiones y tipos de operaciones³⁶⁹. Esta confusión conceptual, trae causa de la indefinición del objeto material de la Ley, porque permite un margen de interpretación muy amplio de la defensa, ya sea para asumir nuevas competencias de seguridad o para renunciar a alguna de sus competencias tradicionales. La necesidad o idoneidad de la tipología de operaciones militares parece más discutible, porque resulta demasiado corta, para desarrollar todas las posibilidades de empleo del instrumento militar y demasiado larga, para evitar la confusión entre los catálogos de misiones y operaciones. Por ello, en lugar de intentar prever todas las modalidades operativas de las Fuerzas Armadas en una ley de criterios básicos, parece más adecuado que se hubiera dejado su actualización y detalles para los documentos de desarrollo de la política militar y los acuerdos que regulan la colaboración militar con las organizaciones multilaterales o con otras administraciones o instituciones del Estado³⁷⁰.

Desde un punto de vista general, ARIÑO ORTIZ, no establece diferencia alguna entre misión y competencia, opinión que nos parece discutible, pues la competencia implica una atribución de facultades a la que es inherente un poder de actuación, por propia iniciativa del órgano al que aquélla ha sido conferida, lo que no parece aplicable a las misiones encomendadas a las FAS, respecto a las que aquéllas no tienen capacidad de decisión autónoma y propia para llevarlas a efecto³⁷¹. Este autor explica que el ámbito o parcela del interés público, cuyo cuidado se encomienda a cada órgano o entidad, constituye un *munus publicum*, esto es, una misión, una tarea de organización, defensa y gestión de un sector de los intereses públicos. Esto es lo que se conoce con el nombre de competencias³⁷².

contra agresiones que se realicen utilizando aeronaves con fines terroristas que pongan en peligro la vida de la población y sus intereses. A estos efectos, el Gobierno designará a la Autoridad nacional responsable y las Fuerzas Armadas establecerán los procedimientos operativos pertinentes; e) la colaboración con las diferentes Administraciones públicas en los supuestos de grave riesgo, catástrofe, calamidad u otras necesidades públicas, conforme a lo establecido en la legislación vigente; f) la participación con otros organismos nacionales e internacionales para preservar la seguridad y el bienestar de los ciudadanos españoles en el extranjero, de conformidad con los criterios de coordinación y de asignación de responsabilidades que se establezcan.

³⁶⁸ EYMAR ALONSO, C. (2009), *El Título IV de las Reales Ordenanzas a la luz del Derecho militar operativo*, REDEM, enero-junio, núm. 93, p. 296,...en la Ley Orgánica parece existir un cierto contraste entre el carácter de *numerus clausus* de las misiones y el carácter *ad exemplum* de las operaciones. Efectivamente, en el primer párrafo del artículo 16, tras un esbozo de clasificación entre operaciones en el exterior y en el interior, se concluye con la frase: en particular, *las operaciones pueden consistir en*, expresión que no excluye la posibilidad de otras posibles operaciones.

³⁶⁹ ALLI TURRILLAS, J.C. (2007), *La reforma de las leyes militares en el contexto de los cambios en la seguridad y la defensa*, RAP, septiembre-diciembre, núm. 174, p. 569, explica que el artículo 15.4 expone entre las misiones, lo que resulta claramente un tipo de operación (...evacuación de españoles...). Que además, luego vuelve a recoger en la letra f) del artículo 16. El artículo 16 letra a) (operaciones de vigilancia aérea y marítima), no es sino una de las funciones derivadas del 15.1 (defensa de la integridad territorial).

³⁷⁰ Vid. ARTEAGA MARTÍN, F. (2005), *La Ley Orgánica de la Defensa Nacional: apuntes para un debate* [en línea], Real Instituto Elcano (ARI), núm. 52, pp. 1 y 2. Disponible en la siguiente dirección de Internet: [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/defensa+y+seguridad/ari+52-2005 \(21-03-2011; 00'12\)](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/defensa+y+seguridad/ari+52-2005 (21-03-2011; 00'12)).

³⁷¹ LÓPEZ RAMÓN, F. (2006), *La evolución democrática*...op. cit., p. 37, manifiesta que de cualquier manera, debe estar claro que las propias Fuerzas Armadas carecen de toda autonomía para decidir el cumplimiento concreto de las misiones que les encomiendan la Constitución y las leyes.

³⁷² ARIÑO ORTIZ, G. (1973), *Sobre el concepto de Administración pública y el Derecho administrativo: prelección del programa de Derecho administrativo y guía para su estudio*, Universidad Complutense, Madrid, p. 52.

Las nuevas misiones³⁷³ del artículo 15 LODN son concreciones de los supuestos previstos en el Texto constitucional de modo genérico, ciertamente redundantes con la misión de defender el ordenamiento constitucional³⁷⁴. Para el cumplimiento de estas misiones el artículo 16 establece los tipos de operaciones, de cuya lectura pueden extraerse algunas notas características: no son operaciones militares en sentido estricto, entendiéndose como tales las de combate; existe un fuerte componente de colaboración; en algunos casos, no es posible seguir una secuencia lógica de progresión en la escalada de conflicto; se establece un control riguroso sobre las misiones de las Fuerzas Armadas en el exterior y como corolario de lo anterior, el Ejecutivo podrá decidir, por sí sólo, las operaciones militares en el exterior que sí estén directamente relacionadas con la defensa de España o del interés nacional³⁷⁵.

La idea de Defensa nacional clásica ha ido transformándose y evolucionando hacia la de Seguridad nacional³⁷⁶, concepto éste que reconoce la necesidad de que la protección de España se tiene que organizar desde unos parámetros más internacionalizados de lo que hasta ahora se ha

³⁷³ GONZÁLEZ BARRAL, J.C. (2003), *Las nuevas misiones de las Fuerzas Armadas en el marco de su naturaleza jurídico administrativa*, en V Jornadas del Cuerpo Jurídico Militar, diversas cuestiones relacionadas con el Derecho procesal militar y el asesoramiento jurídico en el ámbito de las Fuerzas Armadas, Ministerio de Defensa, Madrid, pp. 215 y 216, matiza que la expresión *nuevas misiones* no debe llevar a engaño. En algunos casos la novedad de los cometidos asignados radica únicamente en el reconocimiento por escrito de que tales competencias se están de facto ejerciendo por nuestras Fuerzas Armadas. En otros casos, ciertamente hay un intento sistematizado de delimitar hasta donde debe alcanzar la actividad de nuestras Fuerzas Armadas.

³⁷⁴ MARTÍ SEMPERE, C. (2006), *Tecnología de la defensa: análisis de la situación española*, IUGM, Madrid, pp. 301-305, considera que las misiones generales de las FAS se pueden reconducir a tres grandes áreas: 1ª.- Impedir cualquier tipo de agresión y si fuera necesario responder a ella; 2ª.- Contribuir militarmente a la paz y estabilidad internacional haciendo respetar la legalidad, usando el instrumento militar; 3ª.- misiones agrupadas bajo el concepto general de contribuir junto con otras instituciones del Estado y Administraciones Públicas a preservar la seguridad y bienestar de los ciudadanos.

³⁷⁵ GÓMEZ MARTÍNEZ, R. (2010), *Constitución y...* op. cit., pp. 339 y 340. HERRERO DE CASTRO, R. (2010), *El concepto de interés nacional*, en Evolución del concepto de interés nacional, Monografías del CESEDEN, Ministerio de Defensa, Madrid, p. 19, define el *interés nacional* de forma genérica como la defensa y promoción de objetivos naturales y esenciales de un Estado en el área política, económica, social y cultural. Hoy en día, continúa el citado autor, p. 21, asuntos como la defensa del orden constitucional se han incorporado al concepto. Aunque tendencias que abogan por la creación de espacios de cesión de soberanía han incorporado matices al término. Así por ejemplo, en el caso de España, la defensa de los intereses de la Unión Europea, podría incorporarse también al contenido del interés nacional. Otro matiz, sería la inclusión de las acciones orientadas hacia el interés nacional en organismos multilaterales, a pesar de que podrían debilitar la independencia del Estado. Autores como BÁRCENAS MEDINA, L.A. (2009), *Una estrategia de seguridad nacional para España*, Revista de Política Exterior, marzo-abril, núm. 128, p. 130, establecen el carácter coyuntural de los intereses nacionales. Subrayando ARTEAGA MARTÍN, F. y FOJÓN LAGO, E. (2007), *El planeamiento de la política de defensa y seguridad en España*, IUGM, Madrid, p. 299, que España no cuenta con un acuerdo básico y explícito sobre los intereses cuya seguridad se deba preservar. En el *Libro blanco de la Defensa* (2000), Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, pp. 57 y 58, se indica que los intereses nacionales españoles son valores y bienes inmateriales que constituyen sus aspiraciones básicas en el orden internacional y el fundamento del bienestar y la prosperidad de los españoles. Dentro de los intereses nacionales existen algunos de particular trascendencia, cuya salvaguarda merece, si llega el caso, un esfuerzo de defensa: los intereses nacionales de seguridad, que son los fines que debe alcanzar la Política de Defensa. La *Directiva de Defensa Nacional 1/2008, de 30 de diciembre* [en línea], p. 6, expresa que España defiende como intereses esenciales la soberanía, la integridad territorial y el ordenamiento constitucional, así como asegurar la libertad, la vida y prosperidad de sus ciudadanos...la consecución de un orden internacional estable, de paz, seguridad y respeto de los derechos humanos. El documento puede consultarse en la dirección de Internet: http://www.defensa.gob.es/Galerias/ooee/fichero/EMD_directiva_nacional.pdf (03-06-2012; 12'51).

³⁷⁶ BALLESTEROS MARTÍN, M.A. (2008), *Seguridad y Defensa*, Revista Española de Defensa, noviembre, núm. 246, p. 51, diferencia ambos conceptos, Seguridad y Defensa nacional, desde un punto de vista estratégico, señalando que las estrategias que se diseñan para actuar frente a los riesgos son estrategias de seguridad, que tienen un carácter más preventivo, mientras que las estrategias que se diseñan para hacer frente a los peligros o las amenazas son estrategias de defensa y son mucho más concretas para poder hacer frente a las capacidades del adversario.

hecho. Luego hemos pasado de entender la Defensa como un recurso para la protección de la población, la soberanía y el territorio del Estado, a otro más moderno que, sin descartar éstos, actúa en dos planos: uno interno, para el que la Defensa es la última ratio para preservar el sistema político, valores y principios constitucionales, así como los derechos y libertades de los ciudadanos, habiéndose de desplegar de conformidad con las decisiones del poder civil; y otro externo, para el que la Defensa y sus recursos militares cada día sirven más para colaborar con nuestros socios y aliados en la consolidación de la seguridad internacional, y que debe hacerse de acuerdo con las previsiones del Derecho internacional³⁷⁷.

2.1 Defensa exterior del Estado

La defensa exterior del Estado es, sin duda la más típica misión de las Fuerzas Armadas, manifestada directamente en la referencia constitucional a *garantizar la soberanía e independencia de España*³⁷⁸ (artículo 8.1 CE). Esta función garantizadora destila un marcado tinte disuasorio; la terminología misma, garantizar, hace referencia a una suerte de prevención, de actitud precautoria, que no expectante, frente a eventuales amenazas que no han tenido lugar. Amenazas que provengan del exterior, se entiende, pues difícilmente puede concebirse que la soberanía e independencia de España sean puestas en un brete por movimientos internos, siempre que, imaginemos posibilidades reales y no casos de laboratorio³⁷⁹.

COTINO matiza la tradicional distinción entre la vertiente exterior e interior de las misiones atribuidas a las FAS, refiriendo que, sin negar por completo este enfoque, defender la soberanía de España no sólo tiene implicaciones exteriores sino también interiores. En el ámbito interno, sostiene con BASTIDA, que son los derechos fundamentales del individuo fragmentos de soberanía, y en esta medida, las FAS, tienen que garantizar esta soberanía, que se halla íntimamente vinculada a la defensa del ordenamiento constitucional³⁸⁰. El concepto de soberanía propuesto³⁸¹ dimanante del enfoque constitucional de la noción, el cual, asumiendo el paradigma de la democracia representativa³⁸², conjuga la individualidad y lo común, nos parece el adecuado, pues dicho concepto, ayer y hoy, evoca una aspiración colectiva, en el sentido apuntado por DE LA CUÉTARA, que entendía la soberanía como la cualidad preeminente que

³⁷⁷ ARANDA ÁLVAREZ, E. (2007), *La Ley de Defensa Nacional y la participación...op. cit.*, pp. 28 y 29.

³⁷⁸ LÓPEZ RAMÓN, F. (2006), *La evolución democrática...op. cit.*, p. 35.

³⁷⁹ BARCELONA LLOP, J. (1986), *La organización militar: apuntes...op. cit.*, p. 99.

³⁸⁰ COTINO HUESO, L. (2007), *El modelo constitucional de...op. cit.*, p. 56, el cual, ha seguido lo expuesto por BASTIDA FREIJEDO, F.J. (1998), *La soberanía borrosa: la democracia*, Fundamentos: Cuadernos Monográficos de Teoría del Estado, Derecho Público e Historia Constitucional, núm. 1, en concreto, las pp. 411 y ss.

³⁸¹ BLANCO ANDE, J. (1987), *Defensa nacional y...op. cit.*, pp. 147-160, realiza un análisis pormenorizado de la evolución y significado del concepto de soberanía. El origen del concepto clásico de soberanía se encuentra en BODINO, J. (1992), [1590], *Los seis libros de la República*, traducidos de la lengua francesa y enmendados católicamente por Gaspar de Añastro Isunza, José Luis Bermejo Cabrero (ed.), tomo I, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid. En el Capítulo VIII, del Libro Primero de la República, p. 267, dice que la suprema autoridad es el poder absoluto y perpetuo de una república. Esta autoridad es perpetua porque puede ser que se dé autoridad absoluta a uno o a muchos por tiempo limitado...y en tanto dura la autoridad no se pueden llamar príncipes supremos, atento que no son sino depositarios y guardas de la tal autoridad, hasta que el pueblo o el príncipe, el cual queda siempre en su posesión, la quiera revocar. Bodino reconoce cierta limitación jurídica a la soberanía derivada del derecho natural en una clara pretensión de conciliar la juridicidad con el Estado de la época.

³⁸² PERALTA MARTÍNEZ, R. (1999), *Soberanía nacional...op. cit.*, p. 314, sitúa el origen del ejercicio de la soberanía nacional, no en el rusioniano pacto social como democracia directa, sino en el concepto de democracia representativa de Montesquieu, cuya máxima virtualidad será la de conformar el poder constituyente, que organizará, limitándolo el poder del Estado y garantizará, por tanto, las libertades de los ciudadanos cuya participación individual en la soberanía nacional fue decisiva en el primer momento del Estado constitucional.

rechaza toda injerencia de un poder ajeno y que justifica la imposición de una sola voluntad en las comunidades socialmente estructuradas³⁸³. En el ámbito externo, se relacionan con la existencia de soberanía las competencias de defensa y la dirección de la política estatal exterior; en tanto que en el ámbito interno, caracteriza a aquélla el monopolio de la coacción³⁸⁴. Al redefinirse el concepto de soberanía desde la perspectiva constitucional, se ha desplazado la referencia estatal sobre la que se construía el concepto clásico, hacia el pueblo español, quien representa según GARRIDO FALLA, el poder constituyente, en el cual, como indica el Texto constitucional, reside la soberanía nacional y del que emanan los poderes constituidos del Estado³⁸⁵ (artículo 2). En esencia, el ejercicio de las competencias soberanas desde una perspectiva positiva, supone la imposición de la voluntad común, ahora del pueblo español; y en su vertiente negativa, el poder de repeler un ataque, intromisión o estorbo al libre desenvolvimiento de aquélla.

Es hermosa la frase de BASTIDA que asimila los derechos fundamentales de cada uno de los individuos de la comunidad a porciones del todo, que sumadas constituirían la noción de soberanía, cuyo reflejo es el propio ordenamiento constitucional, pero cuando hablamos de la defensa de la soberanía nacional como interés vital (vertiente externa de la soberanía), estamos aludiendo en realidad a la soberanía del Estado, que se materializa en un territorio y una población sobre los que ejerce sus funciones de gobierno sin interferencia exterior³⁸⁶.

Dentro de la enumeración de las operaciones militares contenida en el artículo 16 de la LODN, se relacionan con la defensa exterior, la vigilancia de los espacios marítimos y aéreos, así como la respuesta militar contra agresiones que se realicen utilizando aeronaves con fines terroristas. Parece claro que la finalidad de cualquier intervención armada, en el sistema constitucional español, debe ser defensiva, como se desprende de la pauta interpretativa marcada por el Preámbulo de la CE³⁸⁷, de *colaborar en el fortalecimiento de unas relaciones pacíficas y de eficaz cooperación entre todos los pueblos de la tierra*³⁸⁸. En cualquier caso, ningún elemento del derecho positivo autoriza a deducir del artículo 8.1 de la Constitución que las misiones de defensa exterior del Estado allí encargadas a las Fuerzas Armadas, puedan ser desenvueltas autónomamente por éstas³⁸⁹.

³⁸³ DE LA CUÉTARA MARTÍNEZ, J.M. (1976), *Las comunicaciones marítimas...* op. cit., p. 169.

³⁸⁴ HINOJOSA MARTÍNEZ, L.M. (2005), *Globalización y soberanía de los Estados* [en línea], Revista Electrónica de Estudios Internacionales (REEI), núm. 10, p. 13, disponible en la siguiente dirección de Internet: <http://www.reei.org/index.php/revista/num10> (15-03-2011; 19'36). Este autor realiza unas atinadas reflexiones sobre la influencia de la globalización en la concepción actual de la soberanía, sosteniendo la falsedad de los postulados que afirman que la globalización ha destruido el santuario de la soberanía, pues el Estado sigue siendo la estructura político-social que mejor garantiza la seguridad a los colectivos humanos, tanto en su interior como frente a otros Estados.

³⁸⁵ GARRIDO FALLA, M. (1980), *Comentarios a la Constitución*, Civitas, Madrid, p. 35.

³⁸⁶ SANZ ALISEDO, G. (2010), *Intereses que afectan a la soberanía nacional*, en Evolución del concepto del interés nacional, Monografías del CESEDEN, Ministerio de Defensa, Madrid, pp. 81 y 82.

³⁸⁷ DE ESTEBAN, J. y LÓPEZ GUERRA, L. (1982), *El régimen constitucional español*, tomo II, Labor, Barcelona, p. 273.

³⁸⁸ Puede verse un extenso desarrollo sobre el fortalecimiento de unas relaciones pacíficas como valor superior del ordenamiento jurídico, en BLANQUER CRIADO, D. (1996), *Ciudadano y soldado...* op. cit., pp. 355-366. Según ALZAGA VILLAAMIL, O. (2001), *Derecho político español: según la Constitución...* op. cit., pp. 265 y 266, no se ha pretendido que el Preámbulo incluya un contenido susceptible de fundamentar directamente pretensiones ante los tribunales. La práctica totalidad de las declaraciones de esta magna exposición de motivos está desarrollada en el articulado. A nuestro juicio, ello comporta una excepción, la de su párrafo penúltimo donde se proclama la voluntad de la Nación española de *colaborar en el fortalecimiento de unas relaciones pacíficas y de eficaz cooperación entre todos los pueblos de la tierra*, que por supuesto va más allá del contenido de los artículos de la CE, 93 a 96, sobre los tratados internacionales.

³⁸⁹ LÓPEZ RAMÓN, F. (1987), *La caracterización jurídica de...* op. cit., p. 319.

2.2 Defensa de la integridad territorial de España

Se refiere tanto a amenazas internas como externas³⁹⁰, de modo que puede afectar, como señala LÓPEZ RAMÓN, tanto a la defensa exterior como a la defensa interior³⁹¹. Cuando el ataque a la integridad territorial provenga del exterior, la finalidad se reconduce al ámbito de la soberanía e independencia de España³⁹². Del anverso, cuando el ataque a la integridad proviene del interior, pasa a incluirse en la defensa del ordenamiento constitucional³⁹³.

³⁹⁰ BARCELONA LLOP, J. (1986), *La organización militar: apuntes...* op. cit., p. 99.

³⁹¹ LÓPEZ RAMÓN, F. (2006), *La evolución democrática...* op. cit., p. 35, precisa que en buena medida se trata de una especificación de la misión de defensa exterior del Estado, debiendo considerarse, por tanto, que es una función defensiva. No obstante cabe admitir que la agresión armada determinante del empleo de las Fuerzas Armadas pudiera provenir del interior. SÁNCHEZ AGESTA, L. (1994), *Sistema político de...* op. cit., p. 298, la defensa de la integridad territorial y del ordenamiento constitucional, pudiera pensarse que se proyecta sobre el orden interno, aunque, como es natural, la defensa del territorio hay que referirla, sobre todo, a un enemigo externo. BLANCO ANDE, J. (1987), *Defensa nacional y...* op. cit., p. 163, considera que el territorio cumple dos funciones relacionadas con la soberanía que el Estado ejercita sobre el mismo: 1. Función de índole interna, en virtud de la cual todos los habitantes de un territorio, nacionales y foráneos, están sometidos al *imperium* de un Estado. 2. Función de índole externa, en virtud de la cual, se excluye la intervención soberana de otro Estado dentro de ese contexto geográfico.

³⁹² Quizá, con independencia de las connotaciones políticas del asunto, pueda considerarse como supuesto reciente de amenaza a la integridad territorial española desde el punto de vista externo, la controversia mantenida entre España y Marruecos a partir del 11 de julio de 2002, en relación con el islote de Perejil. Sobre este tema puede consultarse SAURA ESTAPÁ, J. (2002), *A propósito de la soberanía sobre el islote de Perejil* [en línea], REEI, núm. 5, p. 3, disponible en la siguiente dirección de Internet: <http://www.reei.org/index.php/revista/num5> (16-03-2011; 21'50), afirma que el hecho que España mantuviese una guarnición militar en el islote durante los años posteriores a la independencia de Marruecos puede considerarse muy significativo, porque éste constituye un modo de ejercicio de soberanía diáfano y difícil de llevar a confusión a terceros interesados. GARCÍA FLÓREZ, D. (2002), *Aspectos históricos del conflicto de la Isla del Perejil* [en línea], Real Instituto Elcano (ARI), núm. 18, p. 4. El documento, en versión electrónica se encuentra disponible en la siguiente dirección de Internet: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/europa/ari+18-2002 (17-11-2011; 21'43), indica que Perejil, mientras no se demuestre lo contrario es territorio español. Menos taxativo y con más dudas sobre la soberanía del Peñón se muestra BERMEJO GARCÍA, R. (2002), *Algunas cuestiones jurídicas en torno al islote de Perejil* [en línea], Real Instituto Elcano (ARI), núm. 25, p. 3. El documento en versión electrónica, se encuentra disponible en la siguiente dirección de Internet: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/mediterraneo+y+mundo+arabe/ari+25-2002 (17-11-2011; 22'00), el cual, señala que desde el punto de vista jurídico, la cuestión de la soberanía es, en la actualidad, poco clara para ambas partes. En su opinión sólo caben dos alternativas. La primera sería que se plasmara en un tratado internacional el estatuto jurídico definitivo del islote. La segunda alternativa consistiría en poner el asunto del islote del Perejil en manos de la Corte Internacional de Justicia de la Haya. GONZÁLEZ CAMPOS, J.D. (2004), *Las pretensiones de Marruecos sobre los territorios españoles en el norte de África (1956-2002)* [en línea], Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, Documento de Trabajo (DT), núm. 15, p. 21. El documento se halla disponible en: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/mediterraneo+y+mundo+arabe/dt15-2004 (24-04-2011; 17'11), destaca que, en el asunto de Perejil, después del entendimiento logrado mediante los *buenos oficios* del Secretario de Estado de los EEUU, el 22 de julio de 2002, las partes acordaron restablecer la situación existente con anterioridad al mes de julio de 2002, así como su *neutralización*, mediante el compromiso mutuo de no enviar a la isla cualquier tipo de fuerzas y retirar las existentes, así como los símbolos de soberanía, estableciéndose un estatuto internacional para Perejil que lo configura como *territorio cuya soberanía está en disputa* (todas las menciones en cursiva son del original). Sobre el arreglo de la controversia surgida en el asunto de Perejil, profundizan RODRÍGUEZ CARRIÓN, A. y TORRES CAZORLA, M.I. (2002), *Una readaptación de los medios de arreglo pacífico de controversias: el caso de la isla de Perejil y los medios utilizados para la solución de este conflicto*, REDI, núm. 2, pp. 717 y ss. Se hace eco de los factores que han desencadenado la disputa sobre Perejil, GUTIERREZ CASTILLO, V.L. (2011), *Delimitación de las aguas marítimas españolas en el Estrecho de Gibraltar* [en línea], IEEE, Documento de opinión, núm. 29, abril, pp. 4 y 5. El documento se halla disponible en versión electrónica, en la dirección de Internet: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2011/DIEEEO29_2011AguasMarinasEspanolasEstrechoGibraltar.pdf (04-07-2011; 16'16), Un análisis político de la cuestión, puede verse en CEMBRERO, I. (2002), *Perejil: dos*

La misión de las FAS de defensa de la integridad territorial no puede desvincularse de la misión de garantía de la soberanía dado que el territorio es el soporte físico sobre el que gravita el ejercicio de la soberanía y la existencia del Estado. Ahora bien, ¿pueden asimilarse los términos integridad territorial y unidad e indivisibilidad de la nación?

Según puso de manifiesto en su día, durante el debate constituyente, el diputado Múgica Herzog³⁹⁴, la integridad territorial tiene dos significados, por un lado, la defensa contra la agresión exterior, y por otro, el que deriva de la defensa de la unidad de España. No obstante, varias enmiendas pretendieron introducir la expresión defensa de la unidad, como misión de las FAS³⁹⁵, que no prosperaron, porque se entendió que ya quedaban implícitamente reconocidos en el artículo 2 CE. Sin perjuicio de ello, parece que ambos términos, integridad territorial y unidad e indivisibilidad de la nación, se refieren a la misma realidad, es decir, a la garantía de la soberanía y del ordenamiento constitucional.

2.3. Defensa del ordenamiento constitucional

El enfoque interno de la defensa por las FAS del ordenamiento constitucional, había sido expresado por BALLBÉ, indicando que las Fuerzas Armadas pueden y deben intervenir en la defensa del ordenamiento constitucional bajo las directrices del Gobierno, no cuando se ponga en peligro algún aspecto parcial o concreto del *orden* constitucional, sino cuando esté en peligro el *ordenamiento*, es decir el conjunto del sistema institucional y normativo³⁹⁶. Esta intervención, que obviamente debe ser para defender el ordenamiento constitucional, no para abolirlo, sólo se puede dar en el supuesto de que previamente se haya declarado el estado de excepción o de sitio previstos en el artículo 55 de la Constitución y en la LO de 1 de junio de 1981 que lo desarrolla³⁹⁷.

Se trata de preservar la vigencia material, que no jurídica, del Texto constitucional y, por ello mismo, se trata de una defensa material, por la fuerza de las armas, y no jurídica, articulada generalmente a través de la función judicial y del juicio de constitucionalidad, que corresponde al Tribunal Constitucional. Cuando la Constitución se vea amenazada en su propia e íntegra existencia material, cuando los ataques no provengan de extralimitaciones normativas o institucionales, sino de focos materiales que amenazan con derribar el edificio constitucional y

tantos para Marruecos, dos lecciones para España [en línea], Real Instituto Elcano (ARI), núm. 36, pp. 1-3. El documento se halla disponible en versión electrónica, en la siguiente dirección de Internet: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/europa/ari+36-2002 (20-09-2011; 19'24). DEL VALLE GÁLVEZ, A. (2007), *España –Marruecos: Una relación bilateral de alto potencial conflictivo, condicionada por la Unión Europea – Panorama con propuestas* [en línea], REEI, núm. 14, p. 22. Disponible en: <http://www.reei.org/index.php/revista/num14/articulos/espana-marruecos-una-relacion-bilateral-alto-potencial-conflictivo-condicionada-union-europea-panorama-con-propuestas> (23-03-2011; 23'50), trayendo a colación la Introducción de HERRERO DE MIÑÓN, M. (1981), al opúsculo de JELLINEK, G., *Fragments de Estado*, Civitas, Madrid, pp. 31 y 32 (nota al pie núm. 100), califica de *fragmentos de Estado* (la cursiva es del original), a los Peñones de soberanía, remarcando su difícil explicación y justificación política, si bien, excluye a Perejil, dado el régimen especial que tiene el islote desde el 22 de julio de 2002 (nota al pie núm. 97).

³⁹³ COTINO HUESO, L. (2007), *El modelo constitucional de...* op. cit., pp. 57 y 58.

³⁹⁴ Diario de Sesiones del Congreso, núm. 67, de 16 de mayo de 1978.

³⁹⁵ SERRANO ALBERCA, J.M. (1985), Comentario al artículo 8, en *Comentarios...* op. cit., p. 121. El intento de introducción de la defensa de la unidad como misión de las FAS, se sostuvo en las intervenciones del Señor Fraga Iribarne, *Diario de Sesiones del Congreso*, núms. 67 y 104; así como también en las de los señores Díez-Alegría y Gamboa, *Diario de Sesiones del Senado*, núms. 41 y 59 (nota al pie núm. 17).

³⁹⁶ BLANCO ANDE, J. (1987), *Defensa nacional y...* op. cit., p. 177, entiende por ordenamiento constitucional, el sistema jurídico-institucional que la propia Carta Magna prevé.

³⁹⁷ BALLBÉ MALLOL, M. (1985), *Orden público y militarismo...* op. cit., p. 463.

todo lo que la permanencia de éste comporta, es cuando las Fuerzas Armadas deben intervenir, bajo la dirección del Gobierno³⁹⁸.

2.4. Intervenciones internacionales

La LODN recoge entre las misiones asignadas a las Fuerzas Armadas la contribución a la seguridad y defensa, nacional o de Estados aliados³⁹⁹; al mantenimiento de la paz; prestación de ayuda humanitaria y operaciones de rescate de nacionales (artículo 15 apartados 2 y 4). Dichas misiones pueden traducirse en la realización de distintas operaciones en el exterior que se describen en términos muy amplios, pero no por ello menos criticables⁴⁰⁰. En efecto el artículo 16 LODN se refiere a las acciones de prevención de conflictos o disuasión, de mantenimiento de la paz, actuaciones en situaciones de crisis y, en su caso, de respuesta a la agresión. No es aventurado señalar que en esta descripción cabe prácticamente toda actuación de las FAS, pues basta que esté vinculada con una situación de crisis, sea preventiva o reactiva⁴⁰¹.

En muchos casos las organizaciones internacionales no cuentan en sus tratados constitutivos con competencias para decidir y ejecutar misiones de mantenimiento de la paz estabilidad y ayuda humanitaria, como sucede con las misiones de paz que se deciden en el seno de la ONU o de la OTAN⁴⁰². Aunque las operaciones de mantenimiento de la paz no cuentan con una definición oficial reconocida por la ONU, aquéllas hacen referencia al despliegue sobre el terreno, con el consentimiento o la aquiescencia de todas las fuerzas implicadas, de una presencia internacional (normalmente de las Naciones Unidas o con su autorización), incluyendo en la mayoría de los casos personal militar, policial y civil, con el objeto de prevenir, contener o estabilizar una situación de conflicto y apoyar los esfuerzos para encontrar una solución permanente a ese conflicto o a alguna de sus manifestaciones⁴⁰³. Ahora bien, dependiendo en

³⁹⁸ BARCELONA LLOP, J. (1986), *La organización militar: apuntes...* op. cit., p. 100.

³⁹⁹ MANGAS MARTÍN, A. (1992), *Los tratados internacionales: arts. 93 a 96 de la CE: especial referencia a la ciudadanía europea*, Revista de Derecho Político, núm. 36, p. 433, advertía que el Tratado del Atlántico Norte (OTAN) o el de la Unión Europea Occidental (UEO), habían producido un efecto jurídico de extensión de objetivos constitucionales para nuestras Fuerzas Armadas. Estas seguían siendo las depositarias de los deberes previstos en el artículo 8 CE, pero por mor de ambas Alianzas defensivas nuestras FAS podían llegar a tener, en las condiciones previstas en los convenios citados, la obligación de defender la integridad territorial, la independencia o la soberanía de nuestros aliados. No obstante lo apuntado por la autora citada, ha de tenerse en cuenta que cuando los Estados limitan o transfieren el ejercicio de sus derechos soberanos a instancias supranacionales, ejercen su soberanía, como señaló la Corte Permanente de Justicia Internacional (CPJI), en la Sentencia de 17 de agosto de 1923, relativa al asunto del vapor británico *SS Wimbledon*, *la Court se refuse à voir dans la conclusion d'un traité quelconque, par lequel un État s'engage à faire ou à ne pas faire quelque chose, un abandon de sa souveraineté. La faculté de contracter des engagements internationaux est précisément un attribut de la souveraineté de l'État* (CPJI: Recueil, serie A, núm. 1, 1923, p. 25).

⁴⁰⁰ CUESTA RICO, F. (2008), *Los parámetros constitucionales de la acción exterior de las Fuerzas Armadas*, en El estatuto jurídico de las Fuerzas Armadas españolas en el exterior, Plaza y Valdés, Madrid, pp. 262-319, realiza un exhaustivo análisis de la constitucionalidad de la participación de las FAS en el exterior.

⁴⁰¹ MARTÍN RODRÍGUEZ, P. (2008), *El estatuto jurídico de las Fuerzas Armadas españolas en el extranjero: marco general de análisis*, en El estatuto jurídico de las Fuerzas Armadas españolas en el exterior, Plaza y Valdés, Madrid, pp. 46 y 47.

⁴⁰² DE LA CÁMARA HERMOSO, M. (2000), *Un nuevo concepto estratégico para una nueva OTAN*, En El concepto estratégico de la OTAN: un punto de vista español, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, pp. 19-54.

⁴⁰³ BOUTROS BOUTROS, G. (1992), *Un programa de paz*, A/47/277-S/24111, de 17 de junio de 1992, y su suplemento (1995), Documento del Secretario General de ONU, presentado con ocasión del cincuentenario de las Naciones Unidas A/50/60, de 3 de enero. El referido documento A/47/277-S/24111, puede consultarse en versión electrónica en: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/47/277> (03-06-2012; 13'25).

En el informe Brahimi de 21 de agosto de 2000 (A/55/305-S/2000/809), que presentó las conclusiones del Grupo de Trabajo sobre operaciones de paz de la ONU, las *Operaciones de Paz de ONU*, se integran por tres tipos de

cada caso concreto del mandato dotación de cada misión, se puede afirmar a priori que el despliegue de una Operación de Mantenimiento de la Paz supone, en efecto, una medida de carácter colectivo que puede prevenir amenazas o frenar actos de agresión⁴⁰⁴. De esta forma, las operaciones de mantenimiento de la paz contribuyen directamente al propósito básico de la Organización de mantener la paz y la seguridad internacionales y son un medio más de los que dispone el Consejo de Seguridad para ejercer su responsabilidad primordial según el artículo 24 de la Carta⁴⁰⁵.

La LODN no incluye las denominadas misiones de paz, en las que no es necesario el uso de la fuerza, ni como tipo específico de misiones (el más parecido es el tipo de mantenimiento de la paz), ni como término genérico. Parece que la omisión de misiones de paz como categoría apunta a la tendencia de resaltar el sustantivo de misiones en detrimento de calificativos que aportan más confusión que beneficios a las misiones⁴⁰⁶.

Las misiones de evacuación de nacionales españoles en el extranjero, en las cuales, los militares han de actuar *con la mayor diligencia, en colaboración con otros organismos* (artículo 104, de las Reales Ordenanzas para las Fuerzas Armadas⁴⁰⁷, en adelante RROOFAS), forman parte de las misiones internacionales desarrolladas por los Estados unilateralmente fuera de sus territorios, ahora bien, teniendo en cuenta los compromisos internacionales asumidos por España en el marco de la UEO y la UE, MARRERO ROCHA, considera que habría sido oportuno incluir los supuestos de evacuación de nacionales de otros Estados, en particular, de los Estados miembros de la UE. En este caso hubiese sido posible calificarlas de misiones internacionales en el sentido más amplio de la expresión⁴⁰⁸.

Ante el panorama expuesto, en el cual, existen misiones no previstas por las organizaciones internacionales, al menos en la categorización dada por la LODN y otras no incluidas en esta última norma, pero sí contempladas por las aludidas organizaciones, ¿son aceptables, constitucionalmente, los referidos supuestos? Aunque la LODN ha adoptado una fórmula ambigua, que no ofrece un marco de seguridad jurídica sobre los tipos de operaciones que nuestras FAS pueden desarrollar en el extranjero y no ha introducido fórmulas genéricas que permitan adaptarlas a la cambiante realidad⁴⁰⁹, como expresa CUESTA RICO, partiendo del

misiones: Misiones de prevención de conflictos y establecimiento de la paz; Misiones de mantenimiento de la paz y misiones de consolidación de la paz. El citado informe puede consultarse en la dirección de Internet: http://www.cinu.org.mx/temas/paz_seguridad/a55305.pdf (03-06-2012; 13'34).

⁴⁰⁴ CANDIL MUÑOZ, R.S. (2012), *La solución al conflicto Yugoslavo y el advenimiento de un nuevo país: un análisis retrospectivo del Proceso de Paz en los Balcanes dieciséis años después de los Acuerdos de Dayton*, Académica Española, Saarbrücken (Alemania), pp. 167-185.

⁴⁰⁵ BERMEJO GARCÍA, R. y LÓPEZ-JACPOSTE DÍAZ, E. (2009), *Las operaciones de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas: aspectos generales*, en *Las operaciones internacionales de pacificación*, III Congreso Internacional de Historia de la Defensa, IUGM. UNED, Madrid, p. 38.

⁴⁰⁶ ARTEAGA MARTÍN, F. (2008), *Las misiones internacionales*, en *El Ministerio de Defensa, creación desarrollo y consolidación*, II Congreso de historia de la defensa, IUGM. UNED, Madrid, p. 92. Precisa que la confusión se introdujo cuando el informe Brahimi para el Secretario General ONU, Kofi Annan, reemplazó la terminología implantada por el Secretario General de ONU, Boutros Boutros Ghali en su *Agenda for Peace (A/47/277)*, de 17 de junio de 1992, que se ha descrito por un término genérico: el de las misiones u operaciones de paz (nota al pie núm. 2, p. 92).

⁴⁰⁷ Publicadas en el BOE núm. 33, de 7 de febrero de 2009.

⁴⁰⁸ MARRERO ROCHA, I. (2008), *El marco jurídico interno de la participación de las Fuerzas Armadas españolas en misiones internacionales*, en *El estatuto jurídico de las Fuerzas Armadas españolas en el exterior*, Plaza y Valdés, Madrid, pp. 344 y 345.

⁴⁰⁹ PORRAS NADALES, A.J. (2007), *Fuerzas Armadas y Constitución a comienzos del siglo XXI*, en *Los retos de la seguridad y defensa en el nuevo contexto internacional*, Universitat de Barcelona, Barcelona, p. 213, por más que se dulcifique la noción de guerra acudiendo a expresiones como las intervenciones para imponer, restablecer o mantener la paz, finalmente aparecen conceptos nuevos y atípicos que inevitablemente desajustan los parámetros habituales desde los que opera el enfoque constitucional.

Preámbulo constitucional abierto al constitucionalismo y de marcado carácter pacifista, extendiéndolo al artículo 8.1 CE, e interpretando este precepto en relación con los artículos 93 y 94, puede concluirse la constitucionalidad de la participación de las FAS en este tipo de misiones⁴¹⁰. El artículo 17 de la LODN comienza señalando que *para ordenar operaciones en el exterior que no estén directamente relacionadas con la defensa de España o del interés nacional, el Gobierno realizará una consulta previa y recabará la autorización del Congreso de los Diputados*⁴¹¹, en tanto que su artículo 19, establece las condiciones para el envío de las FAS, a misiones exteriores *que no estén directamente relacionadas con la defensa de España o del interés nacional*⁴¹². Con esta fórmula, la Ley establece una diferenciación clara entre las misiones estrictamente defensivas de las FAS y las nuevas misiones en el extranjero derivadas de los cambios en las circunstancias actuales de seguridad. Las primeras estarían sometidas al procedimiento del artículo 63.3 CE, mientras que estas últimas habrían de respetar las condiciones que contempla el artículo 19 de la LODN⁴¹³.

2.5. Preservación de la seguridad y bienestar de los ciudadanos en supuestos de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública. Fundamento de su asignación a las Fuerzas Armadas

La construcción jurídica sobre la que se asienta el fundamento del deber de las FAS, consistente en la preservación de la seguridad y bienestar de los ciudadanos en supuestos de

⁴¹⁰ CUESTA RICO, F. (2008), *Los parámetros constitucionales...* op. cit., p. 319.

⁴¹¹ En el mismo precepto, se recoge la posibilidad de tramitación de la autorización mediante procedimientos de urgencia, en el caso de misiones en el exterior que requieran de una respuesta rápida o inmediata (artículo 17.2); y de la ratificación posterior, cuando por razones de máxima urgencia, no fuera posible realizar la consulta previa (artículo 17.3). CALAFELL FERRÁ, V.J. (2009), *Cortes Generales y misiones militares en el exterior: la autorización del Parlamento para enviar tropas españolas al extranjero*, en *Las operaciones internacionales de pacificación*, III Congreso Internacional de historia de la defensa, IUGM. UNED, Madrid, p. 389, señala que la autorización y la ratificación tienen una naturaleza común, en ambas, el Parlamento presta su anuencia a una actuación del Gobierno, pero sin poder modificar su contenido, de suerte que implica la aceptación o el rechazo en bloque de la iniciativa gubernamental. La diferencia está en el momento en que interviene la Asamblea: la autorización es anterior a la acción del órgano ejecutivo, mientras que la ratificación, dado su carácter confirmatorio, tiene lugar después de haber actuado el Gobierno.

⁴¹² MELERO ALONSO, E. (2006), *El militarismo encubierto: las operaciones militares en el exterior y la Ley Orgánica de la Defensa Nacional*, Jueces para la Democracia. Información y Debate, julio, núm. 56, p. 6, partiendo de lo dispuesto en la Ley 11/2002, de 6 de mayo, reguladora del Centro Nacional de Inteligencia, cuyo artículo 4.ª atribuye al CNI la función de obtener, evaluar e interpretar información y difundir la inteligencia necesaria para proteger y promover los *intereses políticos, económicos, industriales, comerciales y estratégicos de España...*, los cuales identifica con la frase *interés nacional*, aquél concluye que el envío de las FAS a las misiones exteriores relacionadas con dicho interés, a *sensu contrario* de lo dispuesto en el artículo 17 LODN, no requiere autorización previa del Congreso de los Diputados ni se halla sometido al régimen del artículo 19 LODN, tampoco, afirma el autor, a la Carta de las Naciones Unidas, ni al Derecho Internacional.

⁴¹³ MARRERO ROCHA, I. (2008), *El marco jurídico interno...* op. cit., p. 353. Más radical se muestra MELERO ALONSO, E. (2006), *La declaración de guerra en el ordenamiento jurídico español: un mecanismo para el control jurídico de la participación del Estado español en conflictos armados*, Dykinson, Madrid, para quien, en opinión que no compartimos, toda participación en un conflicto armado debe ser reconducida al artículo 63.3 CE, expresando, en concreto, p. 76, el problema real surge si las intervenciones militares de la OTAN y de la UE se consideran directamente relacionadas con la defensa de España o el interés nacional en cuyo caso la LODN no las somete ni a autorización previa del Congreso de los Diputados (artículo 17.1 LODN), ni a su conformidad con la Carta de las Naciones Unidas ni con las demás condiciones establecidas en el artículo 19 LODN. Esta interpretación de la LODN ha de considerarse contraria al artículo 63.3 CE. Estima el citado autor, que la CE impone que toda participación en un conflicto armado deba ser acordada según los trámites establecidos en el artículo 63.3 CE. El ámbito de aplicación de los artículos 17 y 19 LODN debe limitarse a las operaciones militares que no supongan la intervención en un conflicto armado participando en las hostilidades. En esta línea se inscribe GARCÍA FERNÁNDEZ, J. (2003), *El control político de...* op. cit., p. 6.

grave riesgo, catástrofe o calamidad pública⁴¹⁴, es fruto de la evolución experimentada por las relaciones entre aquéllas y la sociedad, caracterizada por la ausencia de una idea clara del papel que, en asuntos no propiamente militares, debían desempeñar las FAS. En efecto, originariamente hubo una estrecha relación entre la actuación de las FAS y el orden público⁴¹⁵, que paulatinamente dio paso a la justificación de su intervención en los supuestos referidos por razón de la Defensa nacional, y tras la incertidumbre creada por la introducción del concepto de Defensa civil en la LODN de 1980, radicalmente distinto al de protección civil, en la actualidad, parece asumirse como una responsabilidad compartida con las autoridades civiles.

Tradicionalmente, las FAS han prestado su colaboración a las autoridades civiles para hacer frente a graves calamidades o desastres, teniendo aquélla, como afirma OCHOA MONZÓ, unos orígenes identificables, que se decantan al menos desde 1941, hacia planteamientos puramente defensivos o militaristas ligados a la Defensa nacional⁴¹⁶. En efecto, creemos que el citado autor, aunque no lo indique expresamente, se refiere a la creación mediante Decreto de 23 de enero de 1941, de la Jefatura Nacional de Defensa Pasiva y del Territorio⁴¹⁷. Este Organismo, que dependía de la Presidencia del Consejo de Ministros, tenía al frente un General del Ejército (artículo tercero), y había nacido para *dirigir y reglamentar la protección de la población y de los recursos y riquezas de todo orden contra las posibles agresiones aéreas* (artículo segundo). No obstante lo indicado, conviene recordar que durante la Guerra Civil, en la zona republicana, mediante Decreto dado en Barcelona, el 9 de diciembre de 1938, se había creado la Junta Nacional para la Defensa Pasiva⁴¹⁸, *con carácter de coordinación interministerial, y desmovilización de servicios para la mejor utilización total de los recursos nacionales que en cada momento puedan neutralizar la agresión aérea* (artículo primero), y tres años antes, para satisfacer los mismos fines expresados, se había constituido mediante el Decreto de 8 de agosto de 1935, el Comité Nacional para la Defensa Pasiva de la Población Civil contra los Ataques Aéreos⁴¹⁹.

⁴¹⁴ MARTÍNEZ ALCUBILLA, M. (1886), *Diccionario de la Administración española: compilación de la novísima legislación de España peninsular y ultramarina en todos los ramos de la Administración pública*, 4ª ed., tomo II, Administración, Madrid, p. 6, voz *calamidades públicas*, define éstas como *desgracias o infortunios que alcanzan a gran número de habitantes, a pueblos enteros de una comarca, a una nación y a veces a más de una, con motivo de males tan funestos como son siempre las epidemias guerras, inundaciones, incendios, plagas, sequías, terremotos, y sobre todo la falta de subsistencias en las grandes crisis económicas*.

⁴¹⁵ La Ley de Orden Público de 28 de julio de 1933 (Gaceta de Madrid núm. 211, de 30 de julio), disponía que, *en caso de siniestro, incendio, epidemia o calamidad públicas, la Autoridad gubernativa tomará las disposiciones conducentes a la protección, auxilio y seguridad de las personas, y a evitar el daño en las cosas, dando cuenta al Gobierno...*(artículo 15).

⁴¹⁶ OCHOA MONZÓ, J. (2006), *La seguridad marítima y el sistema de protección civil: una convergencia necesaria*, en Estudios sobre el régimen jurídico de los vertidos de buques en el medio marino, Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), p. 269. En el mismo sentido MENÉNDEZ REXACH, A. (2011), *Introducción: las raíces del concepto de protección civil*, en A. Menéndez Rexach y A. de Marcos Fernández (coords.), *Protección civil y emergencias: régimen jurídico*, El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, Madrid, p. 19, señala que la vinculación de la protección civil a los conflictos armados explica el componente militar de esta materia en sus orígenes. Además, aquél realiza un análisis histórico-jurídico de la faceta de la protección civil relativa a las calamidades públicas, desde la Constitución de 1812.

⁴¹⁷ BOE núm. 36, de 5 de febrero.

⁴¹⁸ Gaceta de la República núm. 344, de 10 de diciembre.

⁴¹⁹ Mediante Decreto de 8 de agosto de 1935, había sido creado el Comité nacional para la Defensa Pasiva de la Población Civil (Gaceta de Madrid núm. 222, de 10 de agosto), cuyo artículo 1, señalaba que *se constituye, bajo la presidencia del Consejo de Ministros, un Comité nacional para la defensa pasiva de la población civil contra los peligros de los ataques aéreos, integrado por los Sres. Ministros de Gobernación, Instrucción Pública, Guerra, Marina y Obras Públicas*.

IZU BELLOSO, M.J. (2009), *De la protección civil a la gestión de emergencias: la evolución del marco normativo*, Revista Aragonesa de Administración Pública, núm. 35, p. 314, indica que el Decreto de 8 de agosto de 1935, es la primera norma en materia de defensa pasiva. El autor realiza un recorrido pormenorizado de los antecedentes

La colaboración de las FAS con las Autoridades Civiles, en materia de orden público, llevó a establecer, en algunos casos, el vínculo entre dicha materia y la protección civil, tal y como se desprende de lo dispuesto en la Ley 45/1959, de 30 de julio, de Orden Público⁴²⁰, que definía éste como el normal funcionamiento de las instituciones públicas y privadas, el mantenimiento de la paz interior, y el libre y pacífico ejercicio de los derechos individuales políticos y sociales reconocidos en las leyes (artículo primero). Las autoridades gubernativas estaban facultadas para adoptar, en los casos en que se produjera alguna *calamidad, catástrofe o desgracia pública...por sí mismas o de acuerdo con las demás, las medidas conducentes a la protección, asistencia o seguridad de las personas, bienes y lugares afectables y darán inmediata cuenta al Gobierno para que este resuelva lo procedente* (artículo 17.1). La aludida colaboración de unidades militares con la Autoridad civil se articulaba como subsidiaria de la efectuada por las Fuerzas de Seguridad del Estado y sin que estuviera relacionada directamente con situaciones de calamidad o catástrofe⁴²¹, sino más bien, con sucesos que afectaban a la seguridad interior (actos de perturbación del ejercicio de los derechos reconocidos por las leyes, la alteración de la seguridad pública, los paros colectivos, tumultos en la vía pública, manifestaciones y reuniones públicas, actos subversivos y apologeticos de la violencia..., enunciados en el artículo segundo).

En el plano organizativo, se creó la Dirección General de Protección Civil, situándose al frente de aquélla a un Oficial del Ejército de Tierra, mediante Decreto 827/1960, de 4 de mayo, que introdujo en nuestro ordenamiento la expresión *protección civil*⁴²². La misión del nuevo centro directivo, consistía en organizar, reglamentar y coordinar con carácter nacional, la protección de la población y de los recursos y riquezas de todo orden en los casos de guerra o calamidad pública, con el fin de evitar o reducir los riesgos de las personas y de los bienes (artículo primero), pero sin que en dicha norma se hiciera referencia explícita alguna a la intervención de las FAS en los supuestos de hecho que regulaba⁴²³. La vinculación de los supuestos dañosos con la Defensa nacional se advertía tanto en la norma citada, *casos de guerra o calamidad pública* (artículo primero), como en el Decreto 398/1968, de 29 de febrero, sobre estructura y competencia de la Subdirección General de Protección Civil⁴²⁴, en cuya cúspide

remotos de la protección civil en el epígrafe titulado la Administración local y los servicios de incendios, pp. 302-308.

⁴²⁰ BOE núm. 182, de 31 de julio.

⁴²¹ El artículo 4 de la Ley 45/1959, de 30 de abril, de Orden Público, indicaba que: *uno.- El Ministro de la Gobernación para la conservación y la restauración del orden público ejerce el mando superior de las Fuerzas de Seguridad del Estado integradas por los Cuerpos General de Policía, Policía Armada y de Tráfico, Cuerpo de la Guardia Civil y de todas las demás Unidades de Seguridad y Vigilancia o Somatenes de carácter nacional, regional, provincial o municipal y fuerzas auxiliares.*

Dos.- En caso de necesidad, puede solicitar por conducto reglamentario la cooperación de Unidades militares para desempeñar los servicios públicos que se les encomiende, siempre bajo el mando de sus Jefes naturales.

⁴²² MENÉNDEZ REXACH, A. (2011), *Protección civil y emergencias...* op. cit., p. 17.

⁴²³ BOE núm. 111, de 9 de mayo.

El precedente inmediato de la Dirección General de Protección Civil, según la exposición de motivos del Decreto por el que se creó, era la Jefatura Nacional de Defensa Pasiva, que a su vez, había sido creada por Decreto de 23 de enero de 1941, con el fin de organizar y dirigir la protección de las poblaciones y riquezas de todo orden en los casos en que, como consecuencia de guerra, surgiesen agresiones aéreas. La Dirección General de Protección Civil, se suprimió por el artículo primero, del Decreto 2764/1967, de 27 de noviembre, sobre reorganización de la Administración Civil del Estado para reducir el gasto público (BOE núm. 284, de 28 de noviembre), en el que se estableció que: *Uno. Se suprimen los siguientes organismos: c) La Dirección General de Protección Civil, cuyas funciones se integran en una Subdirección General de Protección Civil dependiente de la Dirección General de la Guardia Civil.*

⁴²⁴ BOE núm. 59, de 8 de marzo.

Mediante el Decreto 398/1968, se dispuso la creación e integración de la Subdirección General de Protección Civil en el Ministerio de la Gobernación, con dependencia del Director General de la Guardia Civil.

figuraba un Oficial General del Ejército de Tierra (artículo séptimo), disponiéndose en su artículo primero que la protección civil, venía constituida por *el conjunto de acciones encaminadas a evitar, reducir o corregir los daños causados a personas y bienes por los ataques realizados con todas clase de medios de agresión en la guerra y, también por los elementos naturales o extraordinarios en tiempo de paz*; y se definía como un *servicio civil nacional cuyas acciones a favor de la población y bienes de todo orden completan el cuadro de esfuerzos, en beneficio y salvaguarda de la nación que llevan a cabo las FAS. Es por ello un elemento de la defensa nacional...*(artículo segundo).

La mención expresa a que hubiera acaecido un evento de carácter catastrófico, como presupuesto de colaboración de las FAS, se contemplaba en la derogada Ley 81/1968, de 5 de diciembre sobre incendios forestales⁴²⁵, que preveía aquella cuando un incendio rebasara las posibilidades de su extinción con los medios locales o provinciales a disposición de las respectivas Autoridades gubernativas (artículo 13). En la exposición de motivos de dicha norma, se consideraban los incendios forestales *como un problema de orden público* y aunque no abiertamente, sí parecía relacionarse de modo implícito la intervención de las FAS, *importante y siempre decisiva*, con la efectividad de los medios de que éstas disponían para paliar o evitar la situación dañosa. En los casos de colaboración, las FAS debían ser resarcidas de los gastos producidos con cargo al Fondo de Compensación de Incendios Forestales (artículo 13.3).

Unos años después, se regulaba la colaboración de las autoridades militares con las gubernativas en estados de normalidad y de excepción, mediante el Decreto 1125/1976, de 8 abril, en cuya exposición de motivos se aludía al *principio de solidaridad nacional*, como el fundamento de la obligación de colaborar por parte de todos los ciudadanos e instituciones, se infiere que también de las FAS, en aras del restablecimiento de la normalidad y el orden público, ante acontecimientos extraordinarios, a la par que se imponía a las autoridades militares el deber de prestar la colaboración solicitada, a no ser que hubiera motivos excepcionales que lo impidieran, los cuales, debían ser expuestos a la autoridad gubernativa (artículo tercero apartado cuatro). Desde una perspectiva puramente militar, en las RROOFAS de 1978, se justificaba la intervención de éstas por la aplicación del principio de ejemplaridad militar, señalándose en su artículo 22, derogado por el apartado 1 de la disposición derogatoria única de la Ley 39/2007, de 19 de noviembre, de la Carrera Militar, que *la ejemplaridad debe presidir la actuación de la Institución Militar, que constituirá entre las del Estado, modelo de cooperación ciudadana, especialmente en caso de catástrofe y cuando lo requieran circunstancias extraordinarias*.

La promulgación de la Constitución supuso la adaptación de los medios personales y materiales de las Administraciones Públicas, en virtud de los principios de eficacia y coordinación del artículo 103, para garantizar los derechos fundamentales a la vida, a la integridad física y a la seguridad, recogidos en los artículos 15 y 17 CE. La CE no hace referencia a la protección civil, aunque sí, en el artículo 30.4, a *los deberes de los ciudadanos en los casos de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública*. El artículo 149.1.29ª CE, atribuye al Estado competencia exclusiva sobre seguridad pública⁴²⁶, concepto éste cuyo alcance ha sido

⁴²⁵ BOE núm. 244, de 7 de diciembre.

La Ley 81/1968, fue derogada por la disposición derogatoria única 1.c) de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de montes (BOE núm. 280, de 22 de noviembre).

⁴²⁶ PAREJO ALFONSO, L. (2008), *Seguridad pública y policía administrativa de seguridad: problemas de siempre y de ahora para el deslinde, la decantación y la eficacia de una responsabilidad nuclear del Estado administrativo*, Tirant lo Blanch, Valencia, p. 75. El autor aclara (nota al pie núm. 61), que la seguridad pública supone en todo caso una noción más precisa que la del orden público. Éste incluye otros bienes como el de salubridad, mientras la seguridad se centra en la protección de personas y bienes o seguridad en sentido estricto y la tranquilidad u orden ciudadano, que son actividades inseparables y mutuamente condicionadas. En supuestos urgentes y graves (de necesidad), desde la seguridad pública se pueden tomar medidas de protección de los ciudadanos en materia de

interpretado en la STC de 18 de diciembre de 1984⁴²⁷ (FJ 2), en la que se afirma que *el concepto de protección civil, entendido como el conjunto de actividades dirigidas a evitar, reducir o corregir los daños causados a las personas y bienes por toda clase de medios de agresión y por los elementos naturales y extraordinarios en tiempos de paz, cuando la amplitud y gravedad de sus efectos les hace alcanzar el carácter de calamidad pública*, debe ser incluido en el concepto de seguridad pública del artículo 149.1.29ª CE, entendido este último, *grosso modo*, como *el conjunto de actividades dirigidas a la protección de las personas y de los bienes y a la preservación y mantenimiento de la tranquilidad y el orden ciudadano* (FJ 4). A la luz de la doctrina sentada en la referida sentencia, estimamos que la seguridad de los ciudadanos que deben preservar las FAS, es la que se halla ligada a los supuestos de protección civil que puedan ser calificados como graves, no desde luego a aquéllos casos que no revistan dicha entidad, en los cuales, correspondería exclusivamente a las autoridades civiles competentes la adopción de las medidas oportunas para su resolución.

El punto de conexión que acota y delimita objetivamente la actuación de las FAS en el ámbito de la protección civil, es el de la concurrencia de los presupuestos de ésta. Las FAS no desarrollan sus cometidos en el campo de la preservación de la seguridad y bienestar de los ciudadanos en cualquier caso, sino que la existencia de un grave riesgo, catástrofe o calamidad pública, será la medida de la legitimidad de su actuación. Matiz distinto reviste el hecho de que las FAS, desde la perspectiva del deber de colaboración entre las distintas Administraciones públicas, como estructura integrante de la Administración General del Estado y bajo la dirección de las autoridades de ésta, para la mejor consecución de los fines públicos, han de colaborar no sólo en supuestos extraordinarios o calamitosos, sino en cualquier circunstancia en que por la extensión del territorio o del tiempo, alejada del devenir ordinario del actuar administrativo, no resulten suficientes los medios de que dispone la autoridad civil que tiene atribuida la correspondiente competencia.

En la LO 6/1980, de 1 de julio, se introdujo el perturbador concepto de *defensa civil*⁴²⁸, que es diferente al de *protección civil*, pues se refiere a la disposición permanente de todos los recursos humanos y materiales no propiamente militares al servicio de la defensa nacional y también en la lucha contra todo tipo de catástrofes extraordinarias (artículo 21). Esta primera parte del precepto nos proporciona una acepción logística, en cuanto que considera a la Defensa civil no como un sistema protección de la población y de sus bienes, sino de disponibilidad de recursos no militares orientables a la satisfacción de la Defensa nacional, sin perjuicio de que puedan ser empleados en la lucha contra los daños causados por las catástrofes⁴²⁹.

salubridad, pues las crisis que sucedan en ésta pueden amenazar aquella seguridad pública (STC 33/1982, de 8 de junio).

⁴²⁷ STC de 18 de diciembre de 1984. Ponente: Luis Díez-Picazo y Ponce de León. RTC 1984/123.

⁴²⁸ CERVERA, J.L. y COMAS, R. (1986), *Protección civil, una misión en la que pueden participar las Fuerzas Armadas*, Revista Ejército, núm. 554, p. 28, indican que *la amplitud y poca operatividad del concepto de defensa civil, ha hecho que sólo se haya regulado legalmente la protección civil, componente de la defensa civil*.

Política de defensa y seguridad (1993), Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, p. 59, como elementos diferenciadores entre la Defensa Civil y la Protección Civil, se indica que, la primera, trata del empleo de los recursos no propiamente militares para la defensa; en tanto que la segunda, es la protección de personas y bienes. FELIÚ ORTEGA, L. (2012), *La confusa terminología de la seguridad y la defensa* [en línea], IEEEES, Documento de opinión, núm. 6, p. 3, disponible en: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2012/DIEEEE06-2012_ConfusaTerminologia_Seg.Def_GB_Feliu.pdf (27-01-2012; 19'18), afirma que la Defensa Civil... tampoco debe identificarse sólo con la Protección Civil de la cual ésta es sólo uno de sus componentes, como ocurre en otros países.

⁴²⁹ QUERO RODILES, F. (1985), *La incógnita de la defensa civil*, Revista Reconquista, noviembre, núm. 419, p. 28.

Como señalan ALLI TURRILLAS y GARRIDO LÓPEZ, la colaboración de las FAS, a requerimiento de la Autoridad civil, prevista en la LODN, es plenamente constitucional pese a no incluirse en el artículo 8.1 CE⁴³⁰, configurándose como facultativa, *las Fuerzas Armadas...podrán colaborar* (artículo 22.1), aspecto éste cuyo enfoque se modifica en el artículo 2.2 de la Ley 2/1985, de 21 de enero, de Protección Civil, a través de la cual, se establece la obligatoriedad de la colaboración, señalándose que *en tiempo de paz, cuando la gravedad de la situación de emergencia lo exija, las Fuerzas Armadas, a solicitud de las autoridades competentes, colaborarán en la protección civil, dando cumplimiento a las misiones que se les asignen*.

Menos ambigüedades presenta en este punto la LODN 5/2005, en cuyo artículo 15.3, se ha dado un salto cualitativo y cuantitativo respecto de la anterior regulación, pues tal y como se deduce de su propio tenor, se ha pasado de la colaboración con las autoridades civiles a la responsabilidad compartida, estableciéndose de modo taxativo un deber de actuación de las FAS, una vez formulada la correspondiente solicitud por la autoridad civil competente (*las FAS, junto con las instituciones del Estado y las Administraciones públicas, deben preservar...*), sin que se haya previsto, tal como se hizo en el Decreto 1125/1976, excepción alguna al referido deber de actuación. La corresponsabilidad de las FAS, en materia de protección civil, se hizo patente incluso antes de la aprobación de la LODN, mediante la creación, por Acuerdo del Consejo de Ministros de 7 de octubre de 2005, de la Unidad Militar de Emergencias⁴³¹, a la cual, con carácter específico se atribuyó la misión de *contribuir a la seguridad y bienestar de los ciudadanos en los supuestos de grave riesgo, catástrofe, calamidad u otras necesidades públicas* (apartado primero del Acuerdo), estando llamada a integrarse plenamente en el sistema nacional de Protección Civil⁴³².

El fundamento de esta misión⁴³³, se halla según FRANCO COUCEIRO, en la vocación de servicio permanente de las FAS a la sociedad, especialmente, cuando ésta por cualquier motivo se vea necesitada de su apoyo⁴³⁴. Las operaciones correspondientes son las de colaboración con las diferentes Administraciones Públicas, conforme a lo previsto en la legislación de protección civil (artículo 16.e).

⁴³⁰ GARRIDO LÓPEZ, C. (2000), *Debate sobre la constitucionalidad de la intervención militar en Serbia* [en línea], Revista Electrónica de DERECONS, núm. 3. Puede consultarse en la siguiente dirección de Internet: <http://constitucion.rediris.es/revista/dc/dc/tres/Serbia.html> (23-03-2011; 20'00). ALLI TURRILLAS, J.C. (2007), *La reforma de las leyes militares...* op. cit., p. 566, a cuyo entender, en el artículo 8.1 CE, bajo una lectura generosa de la obligación de defender la *integridad territorial*, podría encajarse la lucha contra incendios e inundaciones, como de cualquier riesgo para la población española y el espacio geográfico que ocupa.

⁴³¹ Se dio publicidad al Acuerdo del Consejo de Ministros de 7 de octubre de 2005, por el que se creó la Unidad Militar de Emergencias, a través de la Resolución de la Subsecretaría, Ministerio de la Presidencia, de 19 de enero de 2006 (BOE núm. 17, de 20 de enero).

⁴³² En la Directiva de Defensa Nacional 1/2008, p 10, se prevé en el apartado 5 (DIRECTRICES), en el ámbito nacional, como aportación de la Defensa a la Seguridad Nacional, *promover la plena integración de la Unidad Militar de Emergencias en el sistema nacional de protección civil*.

⁴³³ LÓPEZ RAMÓN, F. (2006), *La evolución democrática...* op. cit., p. 37 (nota al pie núm. 32), señala que el proyecto de Ley Orgánica de Defensa Nacional de 2005 (Boletín Oficial del Congreso de los Diputados, serie A, número 31-1, de 31 de marzo de 2005, páginas 1-9) preveía una misión mucho más amplia, al decir que *las Fuerzas Armadas ayudan a preservar la seguridad y bienestar de los ciudadanos* (artículo 14.3). La modificación del proyecto de ley en este punto, circunscribiendo la intervención militar a *los supuestos de grave riesgo, catástrofe, calamidad u otras necesidades públicas, conforme a lo establecido en la legislación vigente*, se produjo en la Ponencia, a partir de la enmienda número 17 del Grupo de Izquierda Unida (Boletín, número 31-5 de 18 de mayo de 2005, página 22), que dio lugar a una enmienda transaccional aceptada por la Ponencia (Boletín, número 31-7, de 28 de junio de 2005, página 108).

⁴³⁴ FRANCO COUCEIRO, D. (2001), *La coordinación Fuerzas Armadas-Fuerzas de Seguridad en la protección civil*, en *La cooperación Fuerzas de Seguridad-Fuerzas Armadas frente a los riesgos emergentes*, Monografías del CESEDEN, núm. 45, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, p. 128.

Coincidimos con ORTIZ HERNÁNDEZ en la apreciación de que, actualmente, la base de la cooperación de las Fuerzas Armadas en caso de catástrofes, deriva tanto de la existencia de una nueva conciencia de defensa, consistente en un acercamiento intelectual de aquéllas a la sociedad, que responda a sus necesidades reales y a los riesgos concretos que le puedan afectar, como de su lucha por preservar el bienestar y la seguridad de los ciudadanos, objetivos éstos que se consignan en el Libro blanco de la Defensa de 2000 y se confirman en la Revisión Estratégica de la Defensa de 2003⁴³⁵.

La inclusión expresa en las nuevas RROOFAS aprobadas mediante Real Decreto 96/2009, de 6 de febrero, de las denominadas *operaciones de seguridad y bienestar de los ciudadanos* (Capítulo IV, Título IV, artículos 98 a 103), constituye un paso más en la evolución de las tradicionales misiones de colaboración de las Fuerzas Armadas en materia de protección civil. Las operaciones militares en las que intervienen medios militares de carácter no bélico, han de diferenciarse de las acciones de cooperación, en las que no peligran la vida o bienes de personas ni de la colectividad y que sin el carácter de una operación militar se enmarcan en el ámbito de la mejora de la confraternización de las FAS con la sociedad civil e imagen sobre aquéllas⁴³⁶. Utilizando la terminología citada, consideramos que las operaciones en que intervengan las FAS para preservar la seguridad y bienestar de los ciudadanos podrían calificarse como operaciones militares no bélicas.

3. Delimitación de las competencias marítimas permanentes de las Fuerzas Armadas. La contribución a la acción del Estado en la mar

La definición de las denominadas misiones permanentes de las FAS, dista mucho, pese al calificativo de permanencia, de ser una tarea sencilla, pues la alusión a aquéllas realizada en la LODN...*la Fuerza del Ejército de Tierra, la Armada y el Ejército del Aire...realizarán, en tiempo de paz, las misiones específicas permanentes que se les asignen...*(artículo 13.1.b), cuyo desarrollo y ejecución se atribuyen a los respectivos Jefes de Estado Mayor, no se llena expresamente de contenido en ningún precepto, por lo que debe aclararse ¿cuáles son dichas misiones permanentes? y en concreto, ¿cuáles son las misiones marítimas asignadas a las FAS que tienen tal carácter?.

La Directiva de Política de Defensa 1/2009 (resumen ejecutivo)⁴³⁷, puede servir como pauta interpretativa respecto a lo que ha de entenderse por misiones permanentes de las Fuerzas Armadas. Aquélla establece, en el apartado correspondiente a los *esfuerzos exigibles a las Fuerzas Armadas*, que *las Fuerzas Armadas deberán cumplir con las capacidades necesarias para cumplir su misión constitucional de garantizar la soberanía e independencia de España, defender su integridad territorial y el ordenamiento constitucional, ante cualquier supuesto y circunstancia; contribuir militarmente a la seguridad y defensa de España y de sus aliados, así como a la gestión de las situaciones de crisis, en el marco de las organizaciones internacionales de las que forma parte; y preservar, junto con otras instituciones del Estado la seguridad y bienestar de los ciudadanos en casos de grave riesgo, catástrofe o calamidad natural. Para atender tales obligaciones la Directiva expone cual es el esfuerzo que deben desarrollar las*

⁴³⁵ Vid. ORTIZ HERNÁNDEZ, J.M. (2003), *Cooperación de las Fuerzas Armadas en situaciones de catástrofes: formas de actuación...* op. cit., pp. 194-199.

⁴³⁶ GÓMEZ ESCARDA, M. y VEGA FERNÁNDEZ, E. (2008), *Protección Civil y Fuerzas Armadas: la Unidad Militar de Emergencias*, Documento de Trabajo 33/2008 [en línea], Fundación Alternativas, p. 7, (12-05-2012; 22'30), disponible <http://www.falternativas.org/opex/documentos/documentos-de-trabajo/proteccion-civil-y-fuerzas-armadas-la-unidad-militar-de-emergencias>.

⁴³⁷ La *Directiva de política de Defensa 1/2009 (RESUMEN EJECUTIVO)* [en línea], p. 4. Puede consultarse en esta dirección: http://www.defensa.gob.es/Galerias/politica/seguridad-defensa/ficheros/DGL_ResumenEjecutivoDPD_1-2009.pdf (25-03-2011; 20'00).

*Fuerzas Armadas de forma permanente*⁴³⁸... La mención transcrita permite deducir, a nuestro juicio, el núcleo de las misiones específicas permanentes de las FAS, pues si *el esfuerzo que deben desarrollar las Fuerzas Armadas de forma permanente*, se dirige al cumplimiento de las obligaciones que se enumeran, puede predicarse que éstas tienen igualmente el carácter de permanencia, atribuido a los esfuerzos desplegados para su consecución. El catálogo de misiones no coincide plenamente con las atribuidas a las FAS en el artículo 15 LODN, si bien, las de mantenimiento de la paz, estabilidad y ayuda humanitaria (apartado 2), resultarían subsumibles en la de seguridad y defensa, así como en la de gestión de las situaciones de crisis; en tanto que la misión de evacuación de los residentes españoles en el extranjero (apartado 4), podría reconducirse a la de preservación de la seguridad y bienestar de los ciudadanos.

Se recoge en el artículo 16.a) LODN, entre las operaciones a desarrollar por las FAS, la de la vigilancia de los espacios marítimos, como contribución a la *acción del Estado en la mar*, locución ésta que, como indica DOMÍNGUEZ BASCOY, aparece por primera vez en una norma con rango legal⁴³⁹. Con dicha expresión se alude a una actividad pública compleja, una de cuyas partes, a la que se ha denominado *Acción Marítima*, corresponde ejecutar a la Armada como institución responsable con carácter general de la vigilancia y protección de los intereses marítimos nacionales⁴⁴⁰.

El Anejo D de la Revisión Estratégica de la Defensa de 2003 (RED), bajo la rúbrica de *capacidades de las Fuerzas Armadas*, establece una clara relación de medio a fin, entre la capacidad de acción marítima, a la que se atribuye un carácter *exclusivamente nacional*, y la acción del Estado en la mar, definiéndose aquélla, como *el conjunto de posibilidades que la Armada ofrece como contribución a la acción del Estado en la mar para proteger los intereses marítimos nacionales, y para contribuir a preservar, junto a otras instituciones del Estado, la paz, seguridad y bienestar de los ciudadanos*. Las actividades concretas que se realizan en aras de la consecución de los fines reseñados, se identifican con la acción del Estado en mar, la cual, comprende *la presencia naval y vigilancia de nuestros espacios marítimos de interés, el ejercicio de la soberanía en nuestras aguas territoriales*⁴⁴¹; así como, *la colaboración, con las demás Instituciones del Estado con competencias en la mar, recogiendo a título meramente ejemplificativo, tareas tales como policía marítima, lucha contra la contaminación marina, investigación científica, labores hidrográficas, mantenimiento del patrimonio arqueológico submarino, búsqueda y salvamento y cooperación en cualquier tarea de protección civil*⁴⁴². En

⁴³⁸ La *Revisión Estratégica de la Defensa* (2003), Ministerio de Defensa, Madrid, contiene en las pp. 188-190, unos cuadros en los que se plasman y desarrollan las misiones generales de las FAS, las cuales, se concretan en las siguientes: impedir cualquier tipo de agresión y si fuera necesario responder a ella; contribuir militarmente a la paz y estabilidad internacionales; contribuir, junto con otras instituciones del Estado y Administraciones Públicas, a preservar la seguridad y bienestar de los ciudadanos.

⁴³⁹ DOMÍNGUEZ BASCOY, J. (2006), *La contribución de la Armada a la acción policial del Estado en la mar* [en línea] (primera parte), Revista Jurídica Militar, núm. 18, abril, p. 1. Disponible en la Intranet del Ministerio de Defensa.

⁴⁴⁰ GEA FERNÁNDEZ, M. (2007), *El régimen jurídico de la seguridad marítima*, REDEM, julio-diciembre, núm. 90, p. 226.

⁴⁴¹ GÓMEZ PUENTE, M. (2006), *Derecho administrativo aeronáutico*...op. cit., p. 216, indica que el mar como la tierra firme, es parte de la superficie terrestre y, por su común naturaleza, puede ser delimitado y tratado como parte del territorio. Tal es lo que sucede con la parte del mar que se delimita como aguas territoriales para someterlas a la soberanía estatal.

⁴⁴² *Revisión Estratégica de la Defensa* (2003), Ministerio de Defensa, Madrid, p. 225. En paralelo a lo establecido en la RED, en *Défense et Sécurité nationale: Le Livre Blanc* [en línea] (2008), O. Jacob (ed.), tome 1, 2^e partie, *La documentation française*, juin 2008, París, p. 177, bajo la rúbrica *La sauvegarde maritime*, menciona como *missions relatives à l'action de l'État en mer: protection des intérêts nationaux, sauvegarde des personnes et des biens, lutte contre les activités illicites, protection de l'environnement et des ressources naturelles*. Este último documento citado, está disponible en: <http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/084000341/0000.pdf> (27-04-2011);

atención al conjunto de las heterogéneas actividades reseñadas, la acción del Estado en la mar, puede definirse como, el conjunto de actividades que llevan a efecto las Administraciones públicas que tienen atribuidas competencias administrativas de diferente carácter, cuyo ejercicio se proyecta sobre el ámbito marítimo⁴⁴³.

Las misiones relacionadas con la capacidad de acción marítima, el medio, de conformidad con lo establecido en el apartado decimotercero de la Instrucción 52/2009, de 31 de julio, del Jefe del Estado Mayor de la Armada, por la que se desarrolla la organización de la Fuerza de la Armada, se encomiendan principalmente a la denominada *Fuerza de Acción Marítima*⁴⁴⁴, materializándose en la *Vigilancia Marítima en los espacios de interés nacional y en garantizar la Seguridad Marítima en dichos espacios, así como en contribuir al conjunto de actividades que llevan a cabo las distintas administraciones públicas con responsabilidades en el ámbito marítimo*. La aludida contribución de la Armada, en materia de vigilancia de los espacios marítimos y la colaboración con otros organismos del Estado; junto a las actividades desarrolladas por los demás agentes con capacidad de intervención en el ámbito marítimo, coadyuva a la realización del fin, es decir, la efectividad de la acción del Estado en la mar⁴⁴⁵.

No se establece en las normas citadas, ninguna alusión directa a cuáles han de ser las misiones específicas permanentes a realizar por la Armada⁴⁴⁶, si bien, éstas pueden deducirse de

18'00). La organización de la acción del Estado en la mar, en Francia, se regula en el Decreto núm. 2004-112, de 6 de febrero.

⁴⁴³ LACOSTE, P. (1987), *Estrategias navales del presente*, Ediciones Ejército, Servicio de Publicaciones del EME, Madrid, p. 393, precisa en el apartado titulado *misiones de servicio público*, que a las marinas de guerra, se confían en numerosos países, misiones que rebasan el cuadro estricto de las misiones militares, para cubrir uno o varios aspectos de las obligaciones del Estado en la mar: vigilancia de pesca; policía de navegación; hidrografía y oceanografía, etc.

No compartimos la opinión del autor citado, pues el conjunto de actividades que integran el concepto de acción del Estado en la mar, tienen diversa naturaleza, y así, actividades tales, como la búsqueda y salvamento o la lucha contra la contaminación, pueden caracterizarse como cometidos de servicio público; si bien, otras tareas, como la de vigilancia de los espacios marítimos aparece vinculada a la Defensa y Seguridad nacional; en tanto que, por ejemplo, las acciones dirigidas al mantenimiento del patrimonio arqueológico submarino, o las de vigilancia pesquera, realizadas por las FAS, en colaboración con los organismos competentes, se relacionan con la protección de los intereses marítimos nacionales.

⁴⁴⁴ La Fuerza de Acción Marítima de la Armada es el resultado de la unificación del conjunto de medios que en la anterior organización conformaban las diferentes Fuerzas de las cuatro zonas marítimas (Cantábrico, Estrecho, Mediterráneo y Canarias). Esta unificación tuvo su origen en el Real Decreto 912/2002, de 6 de septiembre, en el que ya se apuntaba la sustitución de los criterios de organización territorial por otros nuevos de naturaleza funcional.

⁴⁴⁵ ZARAGOZA SOTO, S. (2002), *La Armada y la Administración Marítima* [en línea], Arbor, CESIC, volumen 173, núm. 682, p. 338, disponible en: <http://arbor.revistas.csic.es/index.php/arbor/article/view/1127/1133> (19-05-2012; 14'30), expresa que poco a poco, se han desarrollado una serie de convenios y acuerdos entre distintos organismos de la Administración para distribuir competencias y regular la actividad marítima, que comprende aspectos tan diversos como el ejercicio de soberanía, la pesca, la vigilancia o las acciones policiales, la protección del medio ambiente marino, el control de la navegación y la seguridad, las cuestiones portuarias, el cumplimiento de acuerdos internacionales y el salvamento.

Todo este conjunto de actividades es lo que llamamos acción del Estado en la Mar, es decir, el ejercicio de la Autoridad del Estado para que la actividad marítima se regule de acuerdo con la legalidad establecida y queden protegidos los intereses marítimos nacionales.

El *Concepto de seguridad marítima de la Armada*, CONSEGMAR (A), junio 2008, División de Planes del Cuartel General de la Armada, Madrid, p. 16, divide en dos las actividades de vigilancia y seguridad: aquéllas que tienen un carácter marcadamente naval y aquéllas otras de contribución a la acción del Estado en la mar que se realizan en apoyo de otros organismos de la Administración del Estado con responsabilidad en materia de seguridad marítima.

⁴⁴⁶ POSADA NOVOA, C. (2007), *Las misiones específicas de carácter permanente de la Armada*, VIII Curso de Estado Mayor de las Fuerzas Armadas, Escuela Superior de las Fuerzas Armadas (ESFAS), Madrid, p. 2 (nota al pie núm. 3), precisa que el primer documento que hizo referencia a las misiones específicas de carácter permanente que la Armada tienen asignadas en tiempo de paz, es la Instrucción 81/2004, de 12 de abril, del AJEMA, por la que se establece la organización de la Fuerza de Acción Marítima (derogada expresamente por la disposición derogatoria única de la Instrucción 52/2009), incluyéndose aquéllas de forma detallada en el Concepto de Operaciones Navales

lo establecido en la disposición adicional única del Real Decreto 787/2007, de 15 de junio, por el que se regula la estructura operativa de las Fuerzas Armadas⁴⁴⁷, al señalar que: *1. Las misiones específicas que, en tiempo de paz, tengan asignadas con carácter permanente los Jefes de Estado Mayor de los Ejércitos, a las que hace referencia el artículo 13.3 b) de la Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre, de la Defensa Nacional, incluirán aquéllas actividades llevadas a cabo por la Fuerza de uno de los Ejércitos en los espacios de soberanía española, en la alta mar y su espacio aéreo, o en otros lugares donde resulte lícito con arreglo al derecho internacional, con idea de continuidad en el tiempo y en condiciones de plena normalidad y ausencia de conflicto. 2. Dichas actividades, entre las que se incluyen las relacionadas con la vigilancia y seguridad de los espacios a que se refiere el párrafo anterior, el apoyo a la acción del Estado en dichos espacios, así como la presencia militar en territorio nacional, serán definidas y asignadas a los Jefes de Estado Mayor del Ejército de Tierra, de la Armada y del Ejército del Aire por el Ministro de Defensa.*

Una parte de las actividades definidas genéricamente como misiones específicas permanentes de las FAS, en tiempo de paz, constituidas por las relacionadas con *la Vigilancia y Seguridad Marítima en los espacios marítimos de soberanía española, en la alta mar y su espacio aéreo, o en otros lugares donde resulte lícito con arreglo al derecho internacional* (apartado 2, disposición adicional única del Real Decreto 787/2007); así como la contribución *al conjunto de actividades que llevan a cabo las distintas administraciones públicas con responsabilidades en el ámbito marítimo*, han sido encomendadas a la Armada en virtud de lo establecido en el apartado decimotercero de la Instrucción 52/2009, por lo que, según nuestra opinión, ha de concluirse, que las referidas actividades, al menos, se identifican con las misiones específicas permanentes de la Armada en condiciones de normalidad y ausencia de conflicto.

La fluidez con la que algunas situaciones consideradas como crisis de baja intensidad en ámbitos específicos pueden llegar a desarrollarse alcanzando proporciones mayores, unida a la repercusión que la vigilancia y seguridad de los espacios marítimos tiene en la Seguridad nacional, ha traído consigo la necesidad de implementar una conducción estratégica de dichas actividades. A este efecto, mediante Orden Ministerial 86/2012, de 4 de diciembre⁴⁴⁸, se creó dentro del nivel operacional, en la estructura operativa de las Fuerzas Armadas, y directamente subordinado al Jefe del Estado Mayor de la Defensa, el Mando de Vigilancia y Seguridad Marítima, responsable del planeamiento, conducción y seguimiento de las operaciones de vigilancia y seguridad de los espacios marítimos de soberanía, responsabilidad e interés nacional (artículo 2.1). En la citada norma, se establece que el Almirante de la Flota será el Comandante del Mando de Vigilancia y Seguridad Marítima, el cual, en el ejercicio de sus responsabilidades, ha de *mantener relaciones de coordinación con las autoridades y organismos militares y civiles, nacionales e internacionales, relacionadas con las operaciones que el Jefe de Estado Mayor de la Defensa determine* (artículo 3.3).

Son los Comandantes y Ayudantes Navales, quienes a un nivel inferior han de contribuir a la acción del Estado en la mar, ejerciendo todo un abanico de heterogéneos cometidos que tienen el factor común de exigir una constante coordinación y apoyo, cuando sea necesario, con

(COPNAV), Estado Mayor de la Armada (2005). MARTÍ SEMPERE, C. (2006), *Tecnología de la defensa...* op. cit., pp. 308 y 309, analiza las misiones de la Armada, sosteniendo que la principal es adquirir y ejercer el dominio del mar.

⁴⁴⁷ BOE núm. 144, de 18 de junio.

En el Real Decreto 787/2007, se establece el principio de acción conjunta como el fundamento de eficacia en el empleo de las Fuerzas Armadas, instaurándose dos estructuras: una orgánica, orientada a la preparación de la Fuerza y otra operativa para su empleo, correspondiendo al Presidente del Gobierno ejercer su autoridad para ordenar, coordinar y dirigir la actuación de las Fuerzas Armadas, así como para disponer su empleo.

⁴⁴⁸ BOD núm. 242, de 13 de diciembre.

todos los actores institucionales con competencias en la mar y con aquéllos de carácter civil no oficiales cuyas actividades tengan que ver con la mar.

Comandantes y Ayudantes Navales, ejercen los siguientes cometidos: ostentan la representación de la Armada y de otros organismos del Estado en las actuaciones derivadas de la actividad marítima fronteriza; han de comunicar al Almirante Jefe de Acción Marítima cualquier actividad relacionada con la protección del patrimonio arqueológico subacuático; o cualquier incidente relacionado con la protección de cetáceos; debiendo aquéllos informar a la citada Autoridad sobre los proyectos de construcción de nuevos puertos y de concesión demanial, así como sobre las solicitudes de ésta, y también en relación con la creación de zonas de protección pesquera; compitiéndoles la tramitación de los expedientes de hallazgos y extracciones marítimas⁴⁴⁹.

En el campo de la vigilancia y seguridad marítima, los Comandantes y Ayudantes Navales: han de contribuir al reconocimiento de la situación de superficie de los espacios marítimos de interés; efectuar cometidos de inteligencia básicos; colaborar con el Servicio de Inspección y Vigilancia Pesquera; y apoyar a los comandantes de buques que efectúen un apresamiento⁴⁵⁰.

3.1. La vigilancia marítima en el ámbito de las Fuerzas Armadas

La vigilancia marítima, puede caracterizarse como una actividad ligada a las operaciones nacionales de Defensa, orientadas hacia la disuasión y prevención de cualquier tipo de agresión, en cumplimiento de la más genérica misión que en el artículo 8 CE se atribuye a las FAS: garantizar la soberanía e independencia de España, defender su integridad territorial y el ordenamiento constitucional⁴⁵¹. En concreto, señala el artículo 206.3 del Reglamento de la Ley de Costas, que corresponde al Ministerio de Defensa la vigilancia militar de costas, velando por el cumplimiento de los convenios internacionales.

Sobre la vinculación a las necesidades de la Defensa nacional⁴⁵² de la vigilancia marítima y el control del tráfico marítimo realizados por la Armada, así como su compatibilidad con las actividades de inspección o vigilancia, que en aguas del mar llevan a cabo otros órganos del Estado o los de las Comunidades Autónomas, se ha pronunciado con claridad meridiana la STC de 6 de diciembre de 1983, que resolvió el conflicto positivo de competencias planteado por el Gobierno de la Nación, en relación con el Decreto 67/1982, de 29 de marzo, del Gobierno

⁴⁴⁹ Los cometidos enunciados aparecen recogidos en los apartados 3.9 a 3.16 de la Instrucción Permanente núm. 1.10 del Almirante de Acción Marítima, de 21 de noviembre de 2012, sobre las Comandancias y Ayudantías Navales. En el Anexo I de la citada Instrucción se contiene la relación de las Comandancias y Ayudantías Navales, sus límites marítimos y su ámbito de actuación.

⁴⁵⁰ *Ibid.* Apartados 3.1 a 3.7.

⁴⁵¹ DOMÍNGUEZ BASCOY, J. (2006), *La contribución de la Armada a la acción policial del Estado en la mar* [en línea] (segunda parte), Revista Jurídica Militar, núm. 23, octubre, pp. 2 y 3. Disponible en la Intranet del Ministerio de Defensa.

⁴⁵² La estrecha relación con las necesidades de la Defensa nacional de la vigilancia marítima y el control del tráfico marítimo realizados por la Armada, puede apreciarse en el artículo primero, apartados dos y tres, de la Ley 9/1970, de 4 de julio, Orgánica de la Armada, en el que se indicaba que: *la Armada tendrá por misión específica alcanzar los objetivos marítimos de la Nación en paz y en guerra...* (apartado dos); *son objetivos marítimos aquéllos de la política o de la estrategia que exigen para su logro una acción militar o el ejercicio de autoridad en el ámbito marítimo* (apartado tres); el artículo 30.1 de la Ley Orgánica 6/1980, de 1 de julio, de Criterios Básicos de la Defensa Nacional y de la Organización Militar, señalaba: *La Armada responsable principal de alcanzar los objetivos marítimos de la Defensa Nacional...*; el derogado artículo primero de las RROO de la Armada, aprobadas por Real Decreto 1024/1984, de 23 de mayo, decía: *la Armada, dentro de las misiones generales establecidas para las Fuerzas Armadas en la Constitución, tendrá la de alcanzar, tanto en paz, como en guerra, mediante la disuasión o el empleo de la fuerza, los objetivos marítimos de la defensa nacional.*

Vasco, sobre Ordenación del Servicio de Inspección Pesquera, Marisquera y de Plantas de Acuicultura, cuando indica (FJ 2), que: *...la necesaria coordinación de cuanto se relacione con la defensa nacional y el hecho de que la Armada sea la responsable principal de alcanzar los objetivos marítimos de la defensa nacional...la competencia estatal de vigilancia de costas puede abarcar en cuanto ello sea necesario, a los fines de defensa nacional, el control del tráfico marítimo y, por tanto, también el de los barcos de pesca. Pero esta indiscutida y así delimitada competencia estatal...no incluye en principio la de inspección y sanción de las actividades de pesca...pues en buena lógica se comprende que el control de los barcos de pesca con fines de defensa y seguridad nacional no implica la inspección técnica de la actividad económica de extracción de recursos pesqueros que en dichos barcos se realice.*

El hecho de que en el particular sector de la pesca marítima, se haya declarado por el TC, para delimitar el ámbito competencial autonómico y estatal, que la competencia estatal relativa al control de los barcos de pesca con fines de Defensa y Seguridad nacional, no incluye la inspección técnica de la actividad, no significa que la Armada no pueda llevar a cabo, como indica el artículo 93.1 de la Ley 3/2001, de 26 de marzo, de Pesca Marítima⁴⁵³, *por delegación o en virtud de cualquier otra forma jurídica prevista en derecho*, determinadas actividades de colaboración en la inspección y vigilancia de las actividades de pesca marítima⁴⁵⁴, consistentes en la adopción de las medidas provisionales contra los posibles infractores⁴⁵⁵, tales como la retención de la embarcación o de las artes de pesca antirreglamentarias y el apresamiento del buque en los supuestos de infracciones graves y muy graves. Ahora bien, consideramos que las autoridades de la Armada no se hallarían legitimadas para el levantamiento de actas de inspección, porque además de la carencia de especialización alguna por el personal de la Armada y de habilitación legal al efecto, aquélla actividad excede del ámbito, tanto de la colaboración con el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, como de las competencias asignadas a las FAS.

Los títulos habilitantes que, según nuestra opinión, facultan a la Armada, en términos de colaboración, para coadyuvar a la realización material de la actividad de inspección a bordo de buques pesqueros y adoptar, en su caso, las medidas provisionales que corresponda ante la comisión de una presunta infracción, vienen constituidos por la Ley 3/2001, y con un carácter más específico, por el Acuerdo Conjunto de los Ministerios de Defensa y de Agricultura, Pesca y Alimentación (actualmente ha de entenderse referido al Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente), sobre la inspección y vigilancia de las actividades de pesca

⁴⁵³ BOE núm. 75, de 28 de marzo.

⁴⁵⁴ PÉREZ GONZÁLEZ, M. (2002), *Fundamentos jurídico-internacionales de las misiones...* op. cit., Madrid, p. 60. Explica (nota al pie núm. 74), que en el ámbito del Derecho del mar, pueden recordarse aquéllas disposiciones e instrucciones internas que atribuyen funciones de vigilancia y control a distintas instancias, incluidas las militares, con base en reglas convencionales internacionales, citando como ejemplo la Ley 14/1988, de 1 de junio (BOE núm. 131, de 2 de junio), derogada por la Disposición Derogatoria Única de la Ley 3/2001, de 26 de marzo, por la que se establecía el régimen de control para la protección de los recursos pesqueros, en la que de forma genérica se hacía referencia a las medidas provisionales que podían ser adoptadas por las autoridades competentes, y por lo que se refiere a la tipificación de las distintas infracciones, a las autoridades de vigilancia, entre las que sin duda, considera el autor, hay que entender incluidas las autoridades navales militares.

⁴⁵⁵ El artículo 93.1 de la Ley 3/2001, dispone que: *las autoridades competentes en materia de pesca marítima y los agentes y autoridades que actúen por delegación o en virtud de cualquier otra forma jurídica prevista en derecho, podrán adoptar, desde el momento en que tengan conocimiento de la comisión de una presunta infracción, las medidas provisionales precisas, incluidas la retención de la embarcación o de las artes de pesca antirreglamentarias y el apresamiento del buque en los supuestos de infracciones graves o muy graves, para asegurar la eficacia de la resolución que pudiera recaer, el buen fin del procedimiento, evitar el mantenimiento de los efectos de la infracción y garantizar los intereses generales.*

marítima, de 24 de octubre de 1988; así como por los sucesivos Planes Generales de Vigilancia de Pesca, que con carácter anual, desarrollan las previsiones al efecto⁴⁵⁶.

La vigilancia de los espacios marítimos realizada por la Armada tiene carácter integral y está orientada a la detección, tanto de riesgos y amenazas contra la Seguridad nacional (amenaza convencional), como de aquéllos que ponen en peligro la seguridad marítima⁴⁵⁷. En el Concepto de Seguridad Marítima de la Armada (CONSEGMAR), el término genérico vigilancia se entiende como el concepto táctico de exploración (*scouting*), que engloba todas las misiones, métodos, fases y cometidos de la vigilancia (*surveillance*) y reconocimiento (*reconnaissance*)⁴⁵⁸.

Corresponde al Ministerio de Fomento, la competencia sobre la ordenación y el control del tráfico marítimo en las aguas situadas en las zonas en las que España ejerce soberanía, derechos soberanos o jurisdicción⁴⁵⁹, *sin perjuicio de las competencias que se atribuyan a otras*

⁴⁵⁶ El *Plan General de Vigilancia de Pesca para el año 2012*, suscrito el 24 de abril de 2012, y elaborado de común acuerdo entre la Secretaría General del Mar y la Armada, para dar cumplimiento al artículo primero del Acuerdo Conjunto de los Ministerios de Defensa y de Agricultura, Pesca y Alimentación (al momento presente, Ministerio Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente), sobre la inspección y vigilancia de las actividades de pesca marítima, de 24 de octubre de 1988, determina las líneas básicas de acción y las prioridades, en su caso, para llevar a cabo las actividades necesarias de vigilancia e inspección de pesca marítima en la mar, de forma que resulte apropiado a los fines de la Secretaría General de Pesca y practicable y aceptable, de acuerdo con los medios y recursos disponibles, para la Armada (apartado 2, p. 2). Los objetivos de la Administración pesquera que requieren una actividad de vigilancia marítima son los siguientes: la conservación de los recursos pesqueros en caladeros utilizados por la flota española (nacionales e internacionales); el cumplimiento de la legislación pesquera; el conocimiento de los acontecimientos extraordinarios en materia pesquera, producidos en los caladeros, con objeto de actuar consecuentemente; el conocimiento de la situación habitual de los caladeros; la colaboración en la asistencia y apoyo a los pescadores; así como la presencia de la Administración pesquera en el medio marítimo (apartado 3, p. 2). En tanto que, las acciones a tomar por la Armada en relación con la vigilancia de pesca son: la presencia habitual en los caladeros nacionales, al objeto de disuadir a los posibles infractores y para conocer las actividades de los caladeros; las inspecciones a bordo de pesqueros para comprobar el cumplimiento de la legislación pesquera; así como la adopción de medidas provisionales ante una presunta infracción (apartado 4, p. 3). En el PGVP 2012, se asignan a la vigilancia pesquera los patrulleros *ALBORÁN*, *ARNOMENDI* y *TARIFA*, debiendo tenerse en cuenta, que el patrullero *CHILREU*, según la Resolución 600/06965/2012, de 17 de abril del AJEMA (BOD núm. 88, de 7 de mayo), causó baja en la Lista Oficial de Buques de la Armada el día 29 de junio de 2012. El susodicho *Plan General*, se halla disponible en la Intranet del Ministerio de Defensa.

⁴⁵⁷ <http://www.armada.mde.es/ArmadaPortal/page/Portal/armadaEspannola/> (1-04-2011; 18'00)

⁴⁵⁸ *Concepto de seguridad marítima de la Armada*, CONSEGMAR (A), junio 2008, División de Planes del Cuartel General de la Armada, Madrid, p. 13.

En el ámbito de la OTAN, el concepto de vigilancia marítima se halla contenido en la publicación AAP-6, *NATO Glossary of terms and definitions*, disponible en: www.nato.int/docu/stanag/aap006/aap-6-2010 (1-04-2001; 20'00), en la cual se indica que aquél consiste en *the systematic observation of surface and sub-surface sea areas by all available and practicable means primarily for the purpose of locating, identifying and determining the movements of ships, submarines, and other vehicles friendly and enemy, proceeding on or under the surface of the world's seas and oceans*.

⁴⁵⁹ Ha de tenerse en cuenta, que el Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero (BOE núm. 39, de 14 de febrero), por el que se estableció un sistema de seguimiento y de información sobre el tráfico marítimo, denominado sistema de identificación automática (SIA), indicaba en su artículo 2.2 que esta norma *no será de aplicación, sin perjuicio de lo establecido en la disposición adicional cuarta, a los buques afectos a la defensa nacional...* La disposición adicional cuarta señala que *por orden del Ministro de Fomento se determinará el procedimiento conforme al cual los buques de titularidad o uso públicos a los que se refiere el artículo 2.2 pueden acceder a los lugares de refugio. La orden ministerial será aprobada conjuntamente por los Ministros de Defensa y de Fomento cuando los citados buques estén adscritos a la defensa nacional*. El Real Decreto 1593/2010, de 26 de noviembre, por el que se modifica el Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero (BOE núm. 289, de 30 de noviembre), modificó el artículo 2.2 de este último, e introdujo un matiz importante, al disponer que *salvo que expresamente se disponga otra cosa y sin perjuicio de lo establecido en la disposición adicional cuarta, este real decreto no será de aplicación a los buques afectos a la defensa nacional...*, es decir, que se ha pasado de la negativa tajante, respecto a la aplicación a los buques afectos a la defensa nacional, de los sistemas de seguimiento y control del tráfico marítimo, que se contenía en el Real decreto 210/2004, a la posibilidad, prevista en el Real decreto 1593/2010, de que dichos sistemas sean aplicables a aquéllos, siempre que así se disponga expresamente.

Autoridades, y específicamente las que corresponden al Ministerio de Defensa para la salvaguarda de la soberanía nacional (artículo 263.g TRLPEMM). Las bases de la cooperación en la dirección y control del tráfico marítimo, entre la Administración civil marítima y el Ministerio de Defensa, se sentaron en la Orden comunicada de 30 de junio de 1993, de los Ministerios de Defensa y de Obras Públicas y Transportes sobre cooperación en la dirección y control del tráfico marítimo. En la actualidad, el control del tráfico marítimo por la Armada, que responde a puros criterios de Defensa nacional, se efectúa a través del sistema de cooperación y orientación del tráfico marítimo, conocido por las siglas NCAGS⁴⁶⁰ (*Naval Cooperation and Guidance for Shipping*), cuya finalidad es incrementar la seguridad del tráfico mercante y minimizar sus interferencias con las operaciones militares⁴⁶¹.

La seguridad marítima desde la perspectiva de la Armada, tal y como se desprende del CONSEGMAR, se define como *una actividad cívico-militar de prevención de riesgos y de lucha contra las amenazas en el entorno marítimo, en permanente colaboración con la comunidad internacional, basada en el conocimiento del entorno marítimo (Maritime Security Awareness) y en la coordinación eficaz de todos los actores con capacidad de intervención, de acuerdo con las responsabilidades y competencias que legalmente tienen asignadas*. Aquélla se centra en hacer frente a las siguientes amenazas y riesgos⁴⁶²:

- Terrorismo internacional.
- Proliferación de armas de destrucción masiva.
- Atentados contra los flujos energéticos.
- Piratería.
- Inmigración ilegal.
- Tráfico ilícito de estupefacientes.
- Contrabando.
- Contaminación marina y otros daños al medio ambiente marino.

Atendiendo al nivel de interacción cívico-militar, las actividades de vigilancia y seguridad pueden dividirse en dos tipos: aquéllas que tienen un carácter marcadamente naval y aquéllas otras de contribución a la acción del Estado en la mar. Dentro de las operaciones navales se encuadrarían la vigilancia de los espacios marítimos; la introducción de información en el sistema de gestión del conocimiento del entorno marítimo para llegar a detectar actividades que afecten a la seguridad marítima; salvaguarda de la libertad de navegación y del comercio marítimo; cooperación y guía del tráfico marítimo mercante; cumplimiento de la legislación

⁴⁶⁰ La doctrina NCAGS comenzó a gestarse con la promulgación del *documento MC 376/1* (modificado por el MC 376/2), elaborado por el Comité Militar de la OTAN, fundamentada en el término cooperación y basado en la adscripción voluntaria del tráfico mercante, los llamados Buques participantes. El concepto NCGAS intenta que las Operaciones Navales se desarrollen con normalidad sin que supongan tener que perturbar cualquier actividad marítima legítima y viceversa. En el documento *ATP 2 (B), volume I*, que desarrolla el MC 376/1, *Naval cooperation and guidance for shipping manual (NCAGS)*, se indica que, *to provide NCAGS support to military commanders and merchant shipping in peacetime, tension crisis and conflict through co-operation, guidance, advice, assistance and, where necessary, supervision. Additionally, to provide military guidance, advice or assistance in respect of participating notions global, maritime commercial interests to enhance the safety of merchant ships and to support military operations*. Completan la doctrina NCAGS, los documentos *ATP-2 (B), volume II, Guide to owners, operators, masters and officers*, para uso del tráfico mercante; y el *AAP-8 (F), NCAGS: Administrative information on nations, authorities and NCAGS publications and documents*.

Según establece el apartado 3.8 de la Instrucción Permanente núm. 1.10 del Almirante de Acción Marítima, de 21 de noviembre de 2012, sobre las Comandancias y Ayudantías Navales, éstas ejercen las funciones operativas relacionadas con el Sistema Naval de Cooperación y Orientación al Tráfico Marítimo, asumiendo las funciones propias de las Unidades NCAGS subordinadas.

⁴⁶¹ BERGOÑOS GONZÁLEZ, A. y UGARTE ROMERO, M. (2009), *El sistema naval de cooperación al tráfico marítimo*, Revista Prácticos de Puerto, año XIII, núm. 57, marzo, p. 16.

⁴⁶² *Concepto de seguridad marítima de la Armada*, CONSEGMAR (A), junio 2008, División de Planes del Cuartel General de la Armada, Madrid, pp. 8 y 9.

internacional en los supuestos en que por ésta se prevé la intervención de un buque de guerra y actividades contra el terrorismo internacional, la proliferación y las armas de destrucción masiva.

En apoyo de otras administraciones que tienen atribuidas competencias en materias marítimas, la Armada realiza los siguientes cometidos: protección de los recursos naturales en los espacios marítimos de jurisdicción y de interés nacional; vigilancia de pesca; lucha contra las siguientes actividades: inmigración ilegal; tráfico ilícito de estupefacientes; contrabando; contaminación marina y protección del medio ambiente marino; vigilancia y protección del patrimonio subacuático de interés para el Patrimonio Histórico Nacional; salvamento y rescate.

3.1.A. La colaboración en materia de *policía marítima*

Las Fuerzas Armadas y en particular la Armada, pueden realizar y de hecho realizan, algunas actividades de *colaboración* en materia de *policía marítima*⁴⁶³, que se enmarcan en el ámbito de la contribución de aquéllas a la acción del Estado en la mar, pero debemos matizar, en cuanto a los caracteres de dicha colaboración, que ésta sólo supone su participación en el ejercicio de las competencias atribuidas a otros órganos de la Administración General del Estado (el Ministerio del Interior por ejemplo, en cuanto a la represión del tráfico ilícito de drogas en la mar); tiene además carácter subsidiario, correspondiendo al órgano de la Administración Civil que tenga atribuida la competencia en la materia de que se trate la dirección funcional de las operaciones en que pudiera llegar a participar la Armada, salvo la comisión de infracciones flagrantes (Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas/AEAT, por ejemplo, en el supuesto del contrabando marítimo).

La contribución de las FAS a la satisfacción de intereses públicos ajenos al círculo de sus atribuciones, tal y como se colige de los propios términos empleados por el artículo 16 de la LODN, es de naturaleza *complementaria o subsidiaria*, sin que por ende, la actividad desarrollada por aquéllas pueda llegar a suponer el ejercicio de la competencia misma respecto a la que se colabora.

La noción de *policía*, dista mucho de ser unívoca en la doctrina española, si bien, como ha puesto de relieve el profesor NIETO, engloba básicamente, tres actividades administrativas diferentes: a) las de orden material, realizadas por la Administración interior civil del Estado, al margen de la hacienda y de la justicia; b) las que, en un sentido mucho más estricto, proceden de determinados órganos diferenciados por las atenciones del orden público que se les atribuyen, y c) las de orden jurídico, caracterizadas por una forma concreta de intervención administrativa⁴⁶⁴. La policía no es solamente una posible limitación de la actividad del particular, sino que implica también el posible uso de la coacción cuando el particular no se ha conformado con esas limitaciones⁴⁶⁵. BARCELONA LLOP, explica que además de la llamada *policía administrativa*, existe una *policía de seguridad* que no es sino una de las ramas de la amplia *policía* inicial que, tras un proceso de decantación orgánica y funcional, llegó en un momento dado a adquirir

⁴⁶³ *Revisión Estratégica de la Defensa* (2003), Ministerio de Defensa, Madrid, p. 225.

⁴⁶⁴ NIETO GARCÍA, A. (1976), *Algunas precisiones sobre el concepto de policía*, RAP, septiembre-diciembre, núm. 81, pp. 74 y 75. MONCADA LORENZO, A. (1959), *Significado y técnica jurídica de la policía administrativa*, RAP, enero-abril, núm. 28, p. 164, define el término *policía* como la actividad administrativa de limitación, que subordina el ejercicio de los derechos individuales y el desarrollo de las relaciones jurídicas a la intervención transitoria en ellos de un elemento de control administrativo para verificar su adecuación a las exigencias del poder público.

⁴⁶⁵ GARRIDO FALLA, F. (1953), *La evolución del concepto jurídico de policía administrativa*, RAP, mayo-agosto, núm. 11, p. 15, precisa Garrido, que para el Derecho administrativo clásico la utilización posible de tales medios extraordinarios, refiriéndose a los coactivos, se ha explicado en razón de la finalidad propia y específica que condiciona toda la actividad administrativa, persigue la policía. Esa finalidad peculiar es el *orden público*.

sustantividad propia. Siendo dos *policías* funcional y orgánicamente diferentes, una y otra tienen en común la condición de ser responsabilidad de las Administraciones públicas⁴⁶⁶.

La *policía marítima*, entendemos, se configura no sólo como una actividad administrativa de limitación que subordina el ejercicio de los derechos individuales y el desarrollo de las relaciones jurídicas a la intervención singular y transitoria en ellos de un elemento de control administrativo para verificar su adecuación a las exigencias del poder público⁴⁶⁷, es decir, la policía administrativa; dado que en el calificativo de *marítima*, englobamos, siempre como hemos indicado en términos de colaboración, a los distintos tipos de actividad policial, la general, vinculada con la seguridad pública⁴⁶⁸; y las especiales⁴⁶⁹, como por ejemplo, la policía de pesca marítima y otras, cuyo común denominador es su proyección hacia las actividades que tienen lugar en las aguas marinas⁴⁷⁰.

⁴⁶⁶ BARCELONA LLOP, J. (1997), *Policía y Constitución*, Tecnos, Madrid, p. 86 (las palabras de la cita que se insertan en cursiva, aparecen de la misma forma en el original).

⁴⁶⁷ MONCADA LORENZO, A. (1959), *Significado y técnica jurídica de...* op. cit., p. 117.

⁴⁶⁸ BALLBÉ MALLOL, M. (1985), *Orden público y militarismo...* op. cit., pp. 461 y 462, afirma que al desgajarse las competencias de las Fuerzas Armadas relativas al orden público interior en periodo de normalidad, que se recogen en el artículo 8 CE, de las conferidas a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, que se han llevado al artículo 104 CE, queda muy clara la delimitación entre el mantenimiento del orden y seguridad cotidianos y el mantenimiento de la defensa. VILLAGÓMEZ CEBRIÁN, A.J. (1995), *La policía de seguridad, un estudio de Derecho público comparado*, Cuadernos de la Guardia Civil, núm. 14, pp. 11 y ss.

Quizá pudiera considerarse como un supuesto de ejercicio de funciones policiales en la mar, muy próximas a la noción de seguridad pública, por parte de efectivos de la Armada española, el del asunto resuelto en la STS 3ª, de 6 de octubre de 2003 (ponente, Francisco González Navarro), consistente en la pretensión, sin éxito, de efectuar una reclamación patrimonial a la Administración del Estado por los hechos acaecidos durante la denominada guerra del bonito en alta mar, en el curso de los cuales, hallándose presentes unos trescientos barcos pesqueros españoles, algunos de éstos causaron destrozos en un volantero de nacionalidad francesa en presencia del patrullero *CHILREU* de la Armada española (y del patrullero francés *Tenace*, que fue avisado por el español), declarándose que no existió una pasividad de las FAS o ineficacia de la Administración española para evitar los daños, dado que el patrullero de la Armada española realizó maniobras de cierto peligro para eludir aquéllos, no pudiendo conseguirlo, mientras era insultada su tripulación.

⁴⁶⁹ PAREJO ALFONSO, L. (2008), *Seguridad pública y policía administrativa...* op. cit., Tirant lo Blanch, Valencia, pp. 63 y 64, indica que todos los órganos de la Administración pública pueden ser, según la asignación legal de competencias por sectores, competentes para la prevención, vigilancia y lucha contra peligros de dimensión pública. La actividad de todos estos órganos constituye la policía administrativa, en sentido material, de las correspondientes actividades (policías especiales). Pero la prevención, la vigilancia y la lucha contra los peligros de la seguridad y el orden públicos corresponde a la organización específicamente competente en dicha materia, cuya actividad constituye la policía en sentido estricto o de seguridad pública, la única que puede emplear la coerción o coacción materiales, es decir, la fuerza (policía general o policía en sentido formal o institucional).

⁴⁷⁰ DOMÍNGUEZ BASCOY, J. (2006), *La contribución de la Armada a la acción policial...* op. cit., p. 7, estima que la colaboración de la Armada en actividades de policía marítima, se caracteriza por su marcada dimensión internacional, ya que por un lado, la mayor parte de las normas, las cuales se pretende hacer cumplir, son de origen internacional; y por otro, el ejercicio de los poderes estatales de policía en la mar depende del régimen jurídico del espacio marítimo de que se trate. CHURCHILL, R.R. and LOWE, A.V. (1988), *The Law of the sea*, Manchester University Press, p. 310, *military activities in the seas relate to a variety of functions of naval vessels. First, there is the duty of routine law enforcement in national waters, usually in relation to fisheries, customs and immigration laws.* SALAMONE, L. (2004), *Polizia marittima e vigilanza pesca in ambito nazionale ed internazionale: il contenzioso Italo-Tunisino sullo sfruttamento delle risorse biologiche nel mediterraneo* [en línea], *Diritto & Diritti*, afirma que, *in particolare, le attribuzioni delle Unità della nostra Marina Militare, nel campo della vigilanza sull'applicazione e il rispetto della normativa in materia di pesca in acque internazionali, sono il naturale corollario della funzione di polizia d'alto mare attribuita alle navi da guerra.* El documento puede consultarse en la dirección: <http://www.diritto.it/articoli/amministrativo/salamone9.pdf> (24-06-2011; 18'21).

El Real Decreto 246/1991, de 22 de febrero, por el que se creó el Servicio Marítimo de la Guardia Civil, dispone en su artículo 1, que *las funciones que la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, sobre Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, atribuye al Cuerpo de la Guardia Civil se ejercerán en las aguas marítimas españolas hasta el límite exterior del mar territorial determinado en la legislación vigente y, excepcionalmente, fuera del mar territorial, de acuerdo con lo que se establece en los tratados internacionales vigentes.*

La técnica jurídico-administrativa elegida para articular la colaboración prestada por las FAS a otros órganos de la Administración, en el ámbito marítimo, ha sido mayoritariamente la del Convenio de colaboración y en menor medida la de la encomienda de gestión.

3.1.B. Caracterización general de las actividades de vigilancia e inspección marítima ejercidas por las Fuerzas Armadas

La actividad de vigilancia de los espacios marítimos que como operación a realizar por las FAS se recoge en el artículo 16 de la LODN, ha de conectarse indefectiblemente con alguna de las misiones consignadas en el artículo precedente. En efecto, dichas operaciones consisten en el ejercicio material de actuaciones derivadas de las competencias que de modo genérico vienen atribuidas a las FAS en el artículo 15 LODN, tal y como se colige de lo establecido en el apartado 1 del artículo 16 LODN, cuando vincula la realización *ad exemplum* de ciertos tipos de operaciones, y entre ellas la de vigilancia marítima, al *cumplimiento de las misiones de las Fuerzas Armadas y el desarrollo de su contribución complementaria o subsidiaria de interés público*.

La vigilancia marítima desplegada por las FAS en los espacios marítimos de soberanía, aguas interiores y mar territorial, no supone el ejercicio de una actividad de policía general o institucional de vigilancia del cumplimiento de la legalidad, sino que se relaciona con la Defensa y Seguridad nacional, lo cual no quiere decir, que las FAS no puedan, subsidiariamente y a título de colaboración, contribuir al ejercicio de la citada actividad.

La actividad, función o potestad de inspección, señala BERMEJO VERA, identifica unas actuaciones más o menos genéricamente previstas en el ordenamiento jurídico, que habilitan a las Administraciones públicas para llevar a cabo funciones de comprobación o constatación del cumplimiento de la normativa vigente, en su sentido más amplio, esto es, incluidas muy especialmente las condiciones y requisitos de orden técnico, consecuencia inherente de la imposición que a determinadas personas, actividades, instalaciones, objetos y productos hacen ciertas normas jurídicas⁴⁷¹. Independientemente de los calificativos que puedan darse a la inspección, atendiendo a su naturaleza, aparece como meridianamente claro que no se genera en relación jurídica alguna, ni en pactos, negocios jurídicos o actos o hechos singulares, sino que procede directamente del Ordenamiento, y en esta medida, nos hallamos ante una auténtica potestad, que podría incluirse entre las potestades consustanciales a la actividad de control, si bien algún autor, como PARADA, la incluye dentro de las actividades de policía⁴⁷².

En la realización material de la inspección, en ocasiones colaboran las Fuerzas Armadas, fundamentalmente en los sectores de la pesca marítima y el contrabando, comporta el ejercicio de autoridad, de potestad pública⁴⁷³, por cuanto los actos concretos en que se materializa, poseen

⁴⁷¹ BERMEJO VERA, J. (1998), *La Administración inspectora*, RAP, septiembre-diciembre, núm. 147, pp. 40 y 41, aunque el autor califica indistintamente la inspección como actividad, función o potestad, en las páginas referenciadas del trabajo citado, una páginas más adelante, confiesa que personalmente prefiere considerarla jurídicamente como potestad, p. 42, opinión ésta que compartimos. Bermejo acoge el concepto de potestad dado por Enterría, quien define este último término, como *toda acción administrativa que se nos presenta así como ejercicio de un poder atribuido previamente por la Ley y por ella delimitado y construido*.

⁴⁷² PARADA VÁZQUEZ, J.R. (1997), *Derecho administrativo*, volumen I, Marcial Pons, Madrid, pp. 440 y ss.

⁴⁷³ ENTRENA CUESTA, R. (1986), *Curso de Derecho administrativo I*, Tecnos, Madrid, pp. 194 y 195, siguiendo la línea trazada por Santi Romano, expresa que la potestad es pública cuando se atribuye a un ente público para el cumplimiento de los fines de este carácter, y añade que su característica fundamental es que pertenece al género de la potestad-función. Entendiendo por tal aquella que se atribuye no en beneficio de su titular, sino de terceras personas. DE LA CUÉTARA MARTÍNEZ, J.M. (1986), *Las potestades administrativas*, Tecnos, Madrid, p. 40, afirma como característica de la potestad, la producción de un cambio en la esfera jurídica de sujetos distintos de quien la actúa. VILLAR PALASÍ, J.L. (1964), *La intervención administrativa...* op. cit., p. 128, considera como una

eficacia jurídico-pública⁴⁷⁴. ENTERRÍA sitúa a la actividad inspectora, entre las limitaciones administrativas de los derechos de los particulares, a las cuales, resultan aplicables con carácter general, los principios de proporcionalidad y no indemnizabilidad⁴⁷⁵.

La actividad de inspección, asevera RIVERO ORTEGA, tiene en común el objeto con la mera observación o vigilancia, es decir, ambas son actividades dirigidas a la recogida de datos de todo tipo que contribuyen a la adopción de decisiones administrativas. Pueden diferenciarse la vigilancia y la inspección, porque la vigilancia es una mera actividad material de la Administración que no implica para el ciudadano la obligación de soportar la intervención administrativa, sin embargo, cuando se habla de inspección se asume que existe una obligación del ciudadano de soportar la injerencia administrativa en su esfera de actividad⁴⁷⁶.

La vigilancia marítima realizada por las FAS en espacios marítimos de jurisdicción, zona contigua y zona económica exclusiva; así como en la alta mar, puede considerarse una actividad afín a la genérica de seguridad. En el Derecho internacional, no existe un concepto formulado de policía, sino una caracterización de la misma a través de una serie de instrumentos que condicionan o deberían condicionar la actuación policial en cualquier parte, de los que se deduce que lo policial en aquél ámbito no se identifica con un instituto sino con una función. Surge así una zona de contacto entre las actividades sobre el terreno de la policía regular (institución), y el campo de actuación de otras instancias no policiales, pero con cometidos parejos (función)⁴⁷⁷, dentro de las cuales, en el ámbito marítimo, podemos ubicar a las FAS.

En efecto, algunos convenios internacionales confieren a los buques de guerra y a las aeronaves militares, una serie de facultades, preventivas y represivas, que les dota del carácter de instrumentos por antonomasia para el mantenimiento de la paz y la seguridad en la mar⁴⁷⁸, especialmente en la alta mar, presentando en dicho ámbito las actividades que aquéllos pueden desarrollar, un gran paralelismo con las de policía general definidas en el Derecho interno. La CNUDM, atribuye al buque de guerra y aeronave militar competencia para reprimir determinados ilícitos como la piratería (artículo 107 CNUDM); la trata de esclavos; y las transmisiones no autorizadas a cuyo efecto pueden ejercitar los derechos de visita, inspección y registro de buques y verificación de su nacionalidad en determinadas circunstancias (artículo 110 CNUDM); así como el de persecución y apresamiento del buque y su carga (artículo 111.5 CNUDM), y ejercicio de las facultades de ejecución para la protección y preservación del medio marino sobre buques extranjeros (artículos 224 CNUDM). A dichas atribuciones se añaden las que se contienen en convenios internacionales sobre materias específicas (migración y terrorismo, entre otras).

de las bases sobre las que se han ido creando los títulos de potestad administrativa, entre otras, la fundamentada en que se trata de funciones propias de la administración.

⁴⁷⁴ SANTAMARÍA PASTOR, J.A. (1988), *Fundamentos de Derecho administrativo*, Ceura, Madrid, p. 954.

⁴⁷⁵ GARCÍA DE ENTERRÍA, E. y FERNÁNDEZ T.R. (1986), *Curso de Derecho administrativo II*, op. cit., pp. 99-106. REBOLLO PUIG, M. (1999), *La peculiaridad de la policía administrativa y su singular adaptación al principio de legalidad*, Revista Vasca de Administración Pública (RVAP), núm. 54, p. 273, explica que las actividades de limitación no son indemnizables porque se limitan a concretar y exigir un deber general de no perturbar el orden público en sentido amplio.

⁴⁷⁶ RIVERO ORTEGA, R. (2000), *El Estado vigilante*, Tecnos, Madrid, p. 75.

⁴⁷⁷ MARTÍNEZ GUILLÉM, R. (2009), *La detención y otros aspectos parapoliciales de las operaciones militares internacionales*, Trabajo Académico de Investigación Jurídica, depositado en la EMEJ, Madrid, p. 7.

⁴⁷⁸ MARÍN CASTÁN, F. (2009), *Marco jurídico de la seguridad marítima*, en Impacto de los riesgos emergentes en la seguridad marítima, Cuadernos de Estrategia, núm. 140, IEEE, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, p. 185.

3.2. Contribución a las actividades marítimas de otros Departamentos: la inadecuación de los instrumentos jurídicos utilizados por el Ministerio de Defensa

La Administración Marítima española, constituida estrictamente, a nivel central, por el Ministerio de Fomento, al que se adscribe la Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima (SASEMAR), y en el ámbito periférico, por las Capitanías Marítimas y los Distritos Marítimos⁴⁷⁹, a partir del año 1985, ha ido asumiendo o recuperando competencias que, hasta entonces, la Armada ejercía como funciones propias o por delegación. Este proceso ha llevado a una situación caracterizada por la ausencia de un órgano superior de coordinación⁴⁸⁰.

Las Comunidades autónomas costeras: Galicia, Principado de Asturias, Cantabria, País Vasco, Cataluña, Valencia, Andalucía, Canarias y Baleares, han asumido estatutariamente diversas competencias que directa o indirectamente repercuten en la mar, espacio en el que concurren a su vez las actividades derivadas de las competencias atribuidas a otros agentes pertenecientes a la Administración General del Estado. En puridad, parece que por virtud de lo establecido en el artículo 6.1 de la Ley 30/1992, la técnica del Convenio de colaboración se circunscribe en su ámbito subjetivo a la Administración General y los Organismos públicos vinculados o dependientes de la misma, y a los órganos correspondientes de las Comunidades Autónomas⁴⁸¹.

Las fórmulas jurídicas a través de las cuales el Ministerio de Defensa articula, en el ámbito marítimo, sus relaciones con otros agentes pertenecientes a la Administración General del Estado, son básicamente: la del Convenio de colaboración (Convenio de colaboración entre el MINISDEF y el Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino, para el adiestramiento de supervivencia y rescate en la mar en la Base Naval de Rota, durante los años 2010, 2011 y 2012, de 20 de septiembre de 2010); la de los Acuerdos (Acuerdo interdepartamental entre los Ministerios de Defensa e Interior sobre colaboración y coordinación de la Armada y la Guardia Civil, en el ámbito marítimo, de 14 de febrero de 2006); y los Protocolos (Protocolo de colaboración entre el Ministerio de Medio Ambiente, Medio Rural y Marino, Dirección General para la Sostenibilidad de la Costa y el Mar, y el MINISDEF, Instituto Hidrográfico de la Marina, suscrito en 2009), instrumentos jurídicos todos ellos, respecto de los cuales se impone la determinación de su verdadera naturaleza y de su corrección técnica desde el punto de vista jurídico-administrativo.

Los Órganos Jurisdiccionales han matizado el alcance y contenido de dichos convenios en algunas de sus resoluciones, y así entre otras, en la STS 3ª de 16 de marzo de 1987⁴⁸² (FJ 7), se puso de manifiesto que los convenios carecen del imperio característico de los contratos administrativos, al expresarse que...*tales relaciones son calificadas de convenios de cooperación...no se da en el caso esa relación de superioridad, sino que la actuación constituye*

⁴⁷⁹ El Título II, del Libro segundo del TRLPEMM, lleva por título *Administración marítima*, regulándose en él como órganos pertenecientes a aquélla, dentro de la *Administración central* (Capítulo I), las competencias del Ministerio de Fomento (artículo 263); y en la *Administración periférica* (Capítulo II), las funciones de la Capitanía Marítima (artículo 266). A la regulación de SASEMAR se dedica el Capítulo III (artículos 267-277). Esta normativa ha de completarse con lo establecido en el Real Decreto 638/2007, de 18 de mayo, que regula las Capitanías Marítimas y los Distritos Marítimos (BOE núm. 132, de 2 de junio), cuyo Anexo, en el que se determina el ámbito territorial de aquéllos, ha sido derogado en lo referente a los límites de las Capitanías Marítimas de Sevilla y Cádiz y de los Distritos Marítimos de Sanlúcar y Sevilla, por la disposición derogatoria única de la Orden FOM/1667/2011, de 6 de junio (BOE núm. 144, de 17 de junio).

⁴⁸⁰ MARTÍNEZ SAINZ-ROZAS, J.A., MIRÓ VALLS, C., y LAGUNA, ARANDA, J.I. (2001), *Fuerzas Armadas, inmigración ilegal y narcotráfico*, en La seguridad en el Mediterráneo, Monografías del CESEDEN, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, p. 64.

⁴⁸¹ El artículo 6.1 de la LRJ-PAC, fue modificado por el artículo 1.4 de la Ley 4/1999, de 13 de enero (BOE núm. 12, de 14 de enero), que le dio nueva redacción.

⁴⁸² STS de 16 de marzo de 1987. Ponente: José Ignacio Jiménez Hernández. RJ 1987/3655.

una relación de cooperación entre organismos administrativos que, aunque de distinta naturaleza, actúan como tales en una situación de igualdad y en orden a conseguir la satisfacción de intereses comunes, todo lo cual, aunque no sea suficiente para definir la naturaleza jurídica de la relación establecida, si excluye absolutamente esa posibilidad de actuación unilateral y decisoria de que habla la Administración recurrente en apelación; y en la SAN (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 22 de enero de 2008⁴⁸³ (FJ 5), confirmada por la STS 3ª de 8 de marzo de 2011⁴⁸⁴, en la cual, se indica que las Administraciones intervinientes actúan en pie de igualdad, ambas en pleno ejercicio de sus respectivas competencias, por lo demás irrenunciables, puede afirmarse que ninguna de ellas posee prerrogativas sobre la otra y que, por lo tanto, quedan vinculadas a los términos del convenio, de modo que éstos...poseen fuerza vinculante, sin que quepa "denuncia ni rescisión unilateral en defecto de previsión convencional al respecto".

La designación de un acto jurídico con términos como los de *convenio* (Convenio de colaboración entre el MINISDEF y el Ministerio de Obras Públicas y Transportes, para el salvamento de vidas humanas en la mar y lucha contra la contaminación marina, de 20 de mayo de 1992), *acuerdo* (Acuerdo interdepartamental entre los Ministerios de Defensa e Interior en el ámbito de la lucha contra el tráfico ilícito de drogas, de 14 de febrero de 2006), *protocolo* (Protocolo de actuación entre el MINISDEF y el Ministerio de Administraciones Públicas para el establecimiento de un Servicio de Certificación de Fecha y Hora, de 21 de noviembre de 2007), o alguno semejante, muchas veces pretende justamente, más que remitir a un determinado régimen jurídico, evitar un pronunciamiento expreso sobre la precisa naturaleza de aquello que se sitúa bajo esos términos⁴⁸⁵. Como recuerdan las SSTS 3ª de 5 de abril de 2011⁴⁸⁶ (FJ 5); y de 18 de febrero de 2004⁴⁸⁷ (FJ 4), no ha de ser la denominación que las partes intervinientes

⁴⁸³ SAN de 22 de enero de 2008. Ponente: Juan Carlos Fernández de Aguirre Fernández. JUR 2008/167999.

⁴⁸⁴ STS de 8 de marzo de 2011. Ponente: José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat. Roj 2011/1213.

⁴⁸⁵ RODRÍGUEZ DE SANTIAGO, J.M. (1997), *Los convenios entre administraciones públicas*, Marcial Pons, Madrid, pp. 95 y 96, pone en evidencia que en el Derecho español, el término convenio es utilizado, frecuentemente, como un concepto meramente descriptivo, que no pretende remitir a una precisa naturaleza jurídica de la figura a la que se refiere, sino sólo expresar que en la formación de dicho acto jurídico intervienen voluntades concurrentes de dos o más sujetos.

⁴⁸⁶ STS de 5 de abril de 2011. Ponente: José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat. Roj 2011/1732.

⁴⁸⁷ STS de 18 de febrero de 2004. Ponente: Rodolfo Soto Vázquez. RJ 2004/1740. Esta Sentencia indica en su FJ 4 que: *la problemática relativa a los convenios de colaboración celebrados por la Administración es ciertamente complicada a causa, sobre todo, de la ausencia de una definición legal de los mismos, e incluso de un concepto doctrinal netamente perfilado sobre su naturaleza.*

Sin intención de hacer un repaso exhaustivo de dicho concepto, es evidente que un sector de la doctrina científica parte de la idea de que la auténtica naturaleza de un convenio de carácter administrativo, como categoría diferente al contrato propiamente dicho, supone la existencia de un elemento transaccional que a su vez implica la preexistencia de una relación jurídica, sea de origen voluntario o impuesta por la Ley, con la misma Administración, de suerte que el convenio afecta de alguna forma a la medida y extensión de las obligaciones derivadas de dicha relación jurídica (los convenios urbanísticos, expropiatorios y fiscales serían un buen ejemplo de ello). También se le ha contemplado desde el punto de vista de la contraposición entre una relación bilateral – con recíprocos derechos y obligaciones– y la de carácter plurilateral y asociativo– lo que supone hasta cierto punto el trasplante de conceptos del Derecho Privado– que conjunta actividades de la Administración y de los administrados para el cumplimiento de una común finalidad de interés público. Y no faltan tendencias como la apuntada en la ya antigua Sentencia de este Tribunal de 8 de marzo de 1990 (RJ 1990, 1816) , citada por la recurrida, que asocian la idea del contrato de gestión de un servicio público con la figura del empresario, negándole esta condición al concierto de que se trate si la idea de empresa y empresario no se halla presente en el mismo.

En la actualidad se suele aplicar sin dificultad el concepto de convenio, como figura de negocio jurídico sustraído a las reglas legales aplicables al contrato administrativo, al tipo de conciertos celebrados por la Administración con la finalidad mencionada en primer lugar, e igualmente la jurisprudencia de esta Sala admite la existencia de los convenios de colaboración, o cooperación, para el mejor desarrollo y cumplimiento de una finalidad de carácter

otorguen al negocio objeto de controversia la que determine el régimen jurídico que ha de regularlo, sino la real naturaleza del mismo.

Aunque la colaboración no se ha constitucionalizado como un principio de actuación de las Administraciones públicas, como sí se ha hecho en el artículo 103 CE con la eficacia, la jerarquía, la descentralización, la desconcentración y la coordinación⁴⁸⁸. La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, amplía la mención constitucional de los principios de actuación de las Administraciones públicas, al incluir entre éstos, además de los citados, el principio de cooperación⁴⁸⁹ y el de colaboración (referenciado, entre otras, en las SSTC de 4 de julio de 1991⁴⁹⁰, FJ 10; de 17 de octubre de 1996⁴⁹¹, FJ 5; de 22 de enero de 1998⁴⁹², FJ 3). El origen de los conceptos de colaboración y cooperación, como destaca JIMÉNEZ DORANTES, se encuentra en la noción de lealtad institucional como concepto jurídico aplicable a las entidades territoriales que conforman un Estado, inspirado en el modelo federal alemán (*Bundestreue*)⁴⁹³.

público estipulados entre Entidades de este carácter, e incluso entre Entidades de Derecho Público y sociedades privadas, gestoras de dichos servicios, siempre que ya figuren creadas e integradas en la propia organización de tales Entidades Públicas, de manera que el Ente correspondiente viene a canalizar a través de las organizaciones instrumentales creadas dentro de su misma organización el cumplimiento del interés público que se trata de satisfacer (Sentencia de 4 de julio de 2003 [RJ 2003, 4377] ...Consecuentemente no ha de ser la denominación que las partes intervinientes otorguen al negocio objeto de controversia la que determine el régimen jurídico que ha de regularlo, sino la real naturaleza del mismo la que ha de imponer o permitir prescindir de los principios mencionados.

⁴⁸⁸ SÁNCHEZ MORÓN, M. (1992), *La coordinación administrativa como concepto jurídico*, Documentación Administrativa (DA), abril-septiembre, núm. 230 y 231, p. 21, señala que la coordinación como principio general de la organización administrativa desempeña una función informadora del ordenamiento jurídico dirigida a los poderes públicos; una función interpretativa que obliga aplicar las normas jurídicas en un sentido favorable a la realización de la finalidad coordinadora y una función supletoria en el caso de lagunas normativas y resolutoria de las antinomias que puedan existir. GARRIDO FALLA, F., BAENA DEL ALCÁZAR, M., y ENTRENA CUESTA, R. (1980), *La ordenación de la Administración central y periférica y la actividad administrativa*, en *La Administración en la Constitución*, Centro de Estudios Constitucionales (CEC), Madrid, p. 69. Baena sostiene que frente al principio de coordinación puede adoptarse un planteamiento estático y otro dinámico, según el primero, se basa en que hay que efectuar una distribución de tareas entre los órganos que haga posible un funcionamiento medianamente racional y eficaz. Según el aspecto dinámico, en que hay que realizar una tarea permanente de solución de conflictos y armonización de actuaciones de los órganos, que en definitiva, sólo puede ser llevada a cabo por quien tiene el poder.

⁴⁸⁹ ALBERTÍ ROVIRA, E. (1992), *La coordinación entre el Estado y las Comunidades Autónomas*, DA, abril-septiembre, núm. 230 y 231, pp. 49-51, afirma que la cooperación es un imperativo que exige, desde una perspectiva de eficacia y aún de viabilidad del propio sistema, que todo él se disponga de tal manera que favorezca una actuación coherente y armónica del conjunto. Se trata, en consecuencia, de un criterio general que debe regir todas las relaciones entre las diferentes entidades territoriales del Estado con ocasión del ejercicio de sus poderes, y a cuyo cumplimiento se pueden disponer variados instrumentos.

El TC, desde el primer momento consideró el principio de cooperación *implícito en la propia esencia de la forma de organización territorial del Estado*, implantada en la Constitución (STC de 4 de mayo de 1982, FJ 14) y en la misma línea, el Preámbulo de la LRJ-PAC se refiere a este principio indicando que *la cooperación es un deber general, la esencia del modelo de organización territorial del Estado autonómico...que...debe presidir el ejercicio de competencias compartidas o de las que se ejercen sobre un mismo espacio físico*.

Una visión general del significado de los principios de cooperación y coordinación puede verse en MENÉNDEZ REXACH, A. (1992), *Coordinación de la ordenación del territorio con políticas sectoriales que inciden sobre el medio físico*, Derecho Administrativo (DA), abril-septiembre, núm. 230 y 231, pp. 229 y ss.; y (1994), *La cooperación ¿un concepto jurídico?*, octubre-diciembre, núm. 240, de la misma Revista, p. 19, pone de manifiesto el doble sentido de la coordinación en la Constitución, como principio de organización y como competencia de una Entidad u órgano sobre otras u otros.

⁴⁹⁰ STC de 4 de julio de 1991. Ponente: Francisco Rubio Llorente. RTC 1991/149.

⁴⁹¹ STC de 17 de octubre de 1996. Ponente: Álvaro Rodríguez Bereijo. RTC 1996/161.

⁴⁹² STC de 22 de enero de 1998. Ponente: Álvaro Rodríguez Bereijo. RTC 1998/15.

⁴⁹³ JIMÉNEZ DORANTES, M. (2003), *Coordinación interadministrativa en la ordenación territorial*, Marcial Pons, Madrid. Barcelona, p. 43. Para este autor, p. 47, en la LRJ-PAC, existe sinonimia entre colaboración y cooperación.

Aunque se han constitucionalizado como principios de actuación de las Administraciones públicas, la colaboración aparece como un deber en la doctrina emanada del TC, entre otras, en las Sentencias de 4 de mayo de 1982⁴⁹⁴ (FJ 14), que alude al...*deber de colaboración dimanante del general deber de auxilio recíproco entre autoridades estatales y autónomas. Este deber, que no es menester justificar en preceptos concretos, se encuentra implícito en la propia esencia de la forma de organización territorial del Estado que se implanta en la Constitución*; y en las de 13 de diciembre de 1999⁴⁹⁵ (FJ 7); y 11 de julio de 2001⁴⁹⁶ (FJ 48).

La cooperación, se conecta *con la idea de la voluntariedad*, a diferencia de la coordinación que se vincula *con la de imposición* (SSTC de 18 de enero, de 2007⁴⁹⁷, FJ 7; 194/2004, de 4 de noviembre de 2004⁴⁹⁸, FJ 9), como principio consustancial a la estructura del Estado de las autonomías, no necesita justificarse en preceptos constitucionales o estatutarios concretos (SSTC de 22 de abril de 1993⁴⁹⁹, FJ 6.º; y de 4 de noviembre de 2004, FJ 9).

Propiamente, nos situamos ante las denominadas relaciones interadministrativas, cuando éstas se establecen entre Administraciones públicas distintas⁵⁰⁰, como sería el caso de las entabladas entre la Administración General del Estado (AGE) y las Comunidades Autónomas o las Entidades Locales; quedando también comprendidas en aquél tipo de relaciones las mantenidas entre la AGE y las entidades gestoras de la Seguridad Social, las Universidades Públicas, los Organismos Autónomos y restantes entidades públicas o los que celebren estos organismos y entidades entre sí (artículo 4.1.c texto refundido LCSP). La construcción dogmática actual del sistema de relaciones interadministrativas se articula sobre los términos coordinación, cooperación y coordinación, cuyo elevado grado de abstracción e indistinto uso, lleva en ocasiones a un vaciamiento de su contenido y a dificultar su aprehensión como conceptos jurídicos⁵⁰¹, pese a lo cual, se impone una pequeña reflexión, al objeto de intentar distinguir las notas diferenciadoras de dichos conceptos.

A diferencia de la colaboración y cooperación, la coordinación implica un límite efectivo al ejercicio de las competencias (SSTC de 28 de abril de 1983⁵⁰², FJ 2; de 4 de julio de 1985⁵⁰³, FJ 2; y de 27 de febrero de 1987⁵⁰⁴, FJ 5), y supone la facultad de intervenir, con competencias propia en el ejercicio de competencias ajenas, pero respetándolas e implica un poder de dirección o de decisión que tiene el ente que coordina, en un supuesto determinado, sobre el resto de entes

⁴⁹⁴ STC de 4 de mayo de 1982. Ponente: Ángel Escudero del Corral. RTC 1982/18.

⁴⁹⁵ STC de 13 de diciembre de 1999. Ponente: Pablo Manuel Cachón Villar. RTC 1999/233.

⁴⁹⁶ STC de 11 de julio de 2001. Ponente: Fernando Garrido Falla. RTC 2001/164.

⁴⁹⁷ STC de 18 de enero de 2007. Ponente: Guillermo Jiménez Sánchez. RTC 2007/13.

⁴⁹⁸ STC de 10 de noviembre de 2004. Ponente: Eugeni Gay Montalvo. RTC 2004/194.

⁴⁹⁹ STC de 22 de abril de 1993. Ponente: Eugenio Díaz Eimil. RTC 1993/141.

⁵⁰⁰ RIVERO ISERN, E. (1976), *Las relaciones interadministrativas*, RAP, mayo-agosto, núm. 80, p. 41, expresa que las relaciones interadministrativas son aquéllas que, en virtud de las previsiones del Ordenamiento jurídico, pueden originarse entre dos o más esferas administrativas. Su justificación estriba en que la satisfacción del interés público no se debe verificar de forma totalmente autónoma, esto es sin implicar a más de una Administración pública. FERNÁNDEZ FARRERES, G.J. (2000), *Las relaciones organizativas en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común tras las modificaciones introducidas por la Ley 4/1999, de 13 de enero*, Revista Andaluza de Administración Pública, núm. 37, p. 44, afirma que las llamadas relaciones interadministrativas, se refieren a un conjunto de mecanismos y técnicas al servicio de la articulación de la pluralidad de organizaciones públicas territoriales dotadas de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses.

⁵⁰¹ NIETO GARCÍA, A. (1991), *Cooperación y asistencia*, en La provincia en el sistema constitucional, Civitas, Madrid, p. 147. Considera sinónimos los términos *cooperación* y *colaboración* PÉREZ CALVO, A. (1987), *Actuaciones de cooperación y coordinación entre el Estado y las Comunidades Autónomas*, Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica, núm. 235 y 236, p. 474.

⁵⁰² STC de 28 de abril de 1983. Ponente: Francisco Tomás y Valiente. RTC 1983/32.

⁵⁰³ STC de 4 de julio de 1985. Ponente: Francisco Rubio Llorente. RTC 1985/80.

⁵⁰⁴ STC de 27 de febrero de 1987. Ponente: Gloria Begué Cantón. RTC 1987/27.

coordinados⁵⁰⁵. La STC de 21 de diciembre de 1989⁵⁰⁶ (FJ 20.f), dice que toda coordinación conlleva un cierto poder de dirección, consecuencia de la posición de superioridad en que se encuentra el que coordina respecto al coordinado (en similar sentido se pronuncia, entre otras, la STC de 27 de febrero de 1987⁵⁰⁷, FJ 2). El Tribunal Supremo, afirma en la Sentencia de la Sala Tercera de 4 de julio de 2003⁵⁰⁸ (FJ 7), que *la potestad de coordinación no delimita las competencias legalmente atribuidas, sino que es un modo de desenvolvimiento de éstas, sin que suponga una redistribución competencial con una limitación o condicionamiento de los poderes legalmente atribuidos a las Administraciones coordinadas y existe una concepción material que atribuye al órgano de coordinación una cierta posición de superioridad respecto de los entes coordinados, que permite orientar su comportamiento de forma decisoria a través de directrices de criterios de actuación obligatorios*.

La colaboración y cooperación, indica PALLARÉS SERRANO, en una concepción que nos parece, no contribuye en gran manera a la diferenciación entre ambos conceptos, sitúan a los sujetos afectados en un plano de igualdad, siendo a partir de su libertad y voluntariedad que aquéllos deciden deliberar, consultarse o crear un ente determinado para proyectar su actividad de manera conjunta, preservando cada sujeto interviniente la capacidad de decisión sustancial⁵⁰⁹.

Discrepa PAREJO de la aseveración citada, afirmando que en la coordinación, cada sujeto se mueve en la esfera jurídica que le es propia, si bien evitando al moverse dentro de ella, conductas perjudiciales para los otros o adoptando aquéllas que complementan las desarrolladas por otros. En la cooperación, en cambio, se da el despliegue por uno o varios sujetos de una actividad que está dirigida a producir y de suyo produce, efectos en la esfera jurídica de otro u otros sujetos. La voluntariedad, según aquél, es inidónea para otorgar soporte a la diferenciación, precisamente porque, siendo la coordinación y la cooperación manifestaciones de un único deber jurídico de colaboración, resulta imposible lógico-jurídicamente que el juego de ésta dependa del arbitrio o voluntad de las partes⁵¹⁰.

La coordinación, destaca MARTÍN MATEO, surge como problema técnico allí donde hay centros dotados de propia autonomía decisoria que concurren a una misma tarea. Las soluciones adoptadas son muy diversas y pueden ir desde la libre aceptación de las modalidades

⁵⁰⁵ BARRACHINA JUAN, E. (1992), *Problemas en la ejecución del principio de coordinación*, RAP, mayo-agosto, núm. 128, 1992, p. 228, afirma que principio de jerarquía y potestad de dirección aparecen unidos en el ejercicio de la potestad de coordinación, pues en la práctica, resultaría imposible que entes u órganos no relacionados por el principio de jerarquía pudieran mantener una relación jurídica en función del ejercicio de la potestad de coordinación.

⁵⁰⁶ STC de 21 de diciembre de 1989. Ponente: José Luis de los Mozos y de los Mozos. RTC 1989/214.

⁵⁰⁷ La STC de 27 de febrero de 1987 (FJ 2), indica que la coordinación implica: *... la fijación de medios y de sistemas de relación que hagan posible la información recíproca, la homogeneidad técnica en determinados aspectos y la acción conjunta de las administraciones coordinadora y coordinada en el ejercicio de sus respectivas competencias, de manera que se logre la integración de actos parciales en la globalidad del sistema, integración que la coordinación persigue para evitar contradicciones y reducir disfunciones que, de subsistir, impedirían o dificultarían el funcionamiento del mismo. Así entendida, la coordinación constituye un límite al pleno ejercicio de las competencias propias* (en el mismo sentido, STC de 28 de abril de 1983, FJ 2).

El TS, en algunas sentencias, ha trazado la distinción entre los conceptos de coordinación y de colaboración, así en las SSTs 3ª de 11 de julio de 2000 (FJ 3.b). Ponente: Juan José González Rivas. RJ 2000/7092; y de 18 de julio de 1997 (FJ 4).

⁵⁰⁸ STS de 4 de julio de 2003. Ponente: Juan José González Rivas. Roj 2003/4716.

⁵⁰⁹ PALLARÉS SERRANO, A. (2006), *El concepto de coordinación en nuestro ordenamiento jurídico: diferenciación con el concepto de cooperación y relación con el concepto de integración*, REDA, núm. 131, p. 504. HERNANDO OREJANA, L.C. (1998), *La encomienda de gestión*, Actualidad Administrativa, núm. 2, pp. 23 y 24, se decanta por atribuir a la cooperación y colaboración las notas de voluntariedad, entendida sobre la base de libre acuerdo de las partes en pie de igualdad; e inalterabilidad de la titularidad y ejercicio de la competencia.

⁵¹⁰ PAREJO ALFONSO, L. (2007), *Notas para una construcción dogmática de las relaciones interadministrativas*, RAP, septiembre-diciembre, núm. 174, p. 167.

de concertación a la imposición de éstas por un órgano superior común⁵¹¹, nos hallamos pues, ante un término multívoco cuyo uso es tan cómodo, por su polivalencia, como impreciso⁵¹², hasta el punto de que GARCÍA-TREVIJANO, excluye de su lista de principios de organización el principio de coordinación, dado que según aquél es un requisito implícito en toda organización, de modo que, sin coordinación no hay organización⁵¹³.

Como acertadamente asevera ÁLVAREZ RICO, el principio de coordinación, tal y como se utiliza en nuestra Constitución, no es un término unívoco ni un principio plano, sino un principio que se funcionaliza según los diversos cometidos y a diversos niveles en la actividad estatal y en su organización mediante la coherencia de los diversos elementos organizativos; y que tiene como notas permanentes la consecución de la unidad y la eficacia de la función o de la organización⁵¹⁴. La realidad demuestra que el principio de coordinación, si es que realmente puede catalogarse como tal, opera en varios planos organizativos. En efecto, más allá de los supuestos de coordinación de carácter intersubjetivo, entendiéndose por tales los que van referidos a dos o más sujetos con personalidad jurídica diferenciada (Administración General del Estado y Administración Autónoma, por ejemplo), se sitúan aquéllos otros en los cuales, dicho término se aproxima a la idea de cooperación entre distintos entes u órganos coordinados pertenecientes a la misma Administración, dándose en un plano de igualdad y voluntariedad. En este caso se hallarían, por ejemplo, los órganos de la AGE, cuya actuación resulta coordinada, ocasionalmente mediante la creación de órganos coordinadores *ad hoc*⁵¹⁵, los cuales, cualquiera que sea la denominación que se les atribuya: Comisiones interministeriales; Comisiones mixtas; Comisiones ejecutivas, etc., presentan como característica común el que la función coordinadora que se les asigna, se limita a la fase del estudio e información, y en su caso, propuesta de resolución, tratándose de una coordinación que recae sobre los presupuestos previos a la toma de decisiones, cuya finalidad es el acierto de éstas⁵¹⁶.

Resulta pertinente en orden a efectuar la distinción entre las relaciones de cooperación y las de colaboración, la toma en consideración de la titularidad de la competencia, en el sentido apuntado por ENTRENA, el cual, estima que si todas las Administraciones públicas intervinientes ostentan competencia, las relaciones entabladas habrán de calificarse como convenios o contratos de cooperación y las relaciones a que den lugar se desarrollarán en un

⁵¹¹ MARTÍN MATEO, R. (1984), *Manual de Derecho autonómico*, Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, pp. 284 y ss.

⁵¹² MEILÁN GIL, J.L. (1992), *Autonomías y descentralización*, en *Descentralización y Administración Local*, Secretariado de Publicaciones de la Universidad, Valladolid, p. 36. Sumamente crítico se muestra BLANCO DE TELLA, L. (1975), *El mito de la función coordinadora*, en *Organización y procedimientos administrativos*, Estudios Montecorvo, Madrid, pp. 21-166.

⁵¹³ GARCÍA-TREVIJANO FOS, J.A. (1967), *Tratado de Derecho administrativo*, tomo II, Revista de Derecho Privado, Madrid, p. 391.

⁵¹⁴ ÁLVAREZ RICO, M. (1982), *El principio de coordinación en el Estado de las autonomías*, DA, núm. 196, p. 15.

⁵¹⁵ El artículo 5 de la Ley 6/1997, de 14 de abril (LOFAGE), sujeta a los preceptos de la misma, la creación, modificación y supresión de órganos. Dicha Ley, en su artículo 40.2, referido a determinados órganos colegiados, establece que la norma de creación deberá revestir la forma de Real Decreto en el caso de órganos de carácter interministerial cuyo Presidente tenga rango superior al de Director General; de Orden ministerial conjunta para los restantes órganos colegiados interministeriales y de Orden ministerial para los de este carácter. Mediante Real Decreto 776/2011, de 3 de junio (BOE núm. 133, de 4 de junio), se suprimen determinados órganos colegiados y se establecen criterios para la normalización en la creación de órganos colegiados en la AGE y sus Organismos Públicos.

⁵¹⁶ DE MIGUEL GARCÍA, P. (1972), *Las comisiones interministeriales*, RAP, enero-abril, núm. 67, p. 458. Según el citado autor, pp. 459-560, dada la interdepartamentalidad de las Comisiones interministeriales, éstas son meras reuniones de órganos estatales, lo que implica, de un lado, que no tendrán tal carácter aquéllas *comisiones mixtas* formadas por órganos de distintos entes públicos o privados, y de otra, que carecen de personalidad jurídica, imputándose plenamente su actuación al Estado (la mención en cursiva, se recoge entrecomillada en el original).

plano de igualdad. En cambio, si sólo una de las partes intervinientes es titular de la competencia, las otras se limitan a colaborar en su ejercicio, nos hallaremos ante un convenio o contrato de colaboración⁵¹⁷. El criterio de distinción citado, relativo a la titularidad de la competencia, es acogido por reiterada doctrina constitucional precisándose que la cooperación entre entes territoriales es necesaria cuando existe *conurrencia de títulos competenciales* (STC de 19 de febrero de 1998, FJ 30); y en el mismo sentido las SSTC de 6 de febrero de 1992⁵¹⁸ (FJ 7); y de 31 de octubre de 2002⁵¹⁹ (FJ 30), destacándose que ha de acudir a fórmulas de cooperación al objeto de integrar ambas competencias, mediante las cuales, ambos niveles de gobierno coadyuvan a la consecución de un objetivo común que ninguno de ellos podría satisfacer con igual eficacia, actuando por separado (STC de 18 de abril de 1996⁵²⁰, FJ 10).

Explica PADRÓS REIG, que la colaboración administrativa entendida como la acción y efecto de colaborar, implica trabajar con otras personas para la consecución de un fin propio de una Administración pública. El artículo 6 de la LRJ-PAC, refiere siempre a la colaboración cuando se implica a la Administración General del Estado, de modo que, aunque por definición la colaboración es horizontal (a diferencia de la coordinación), se piensa siempre en situar en un plano de horizontalidad a la AGE y a las Comunidades Autónomas⁵²¹. Conviene recordar, que nuestro Ordenamiento reserva la denominación de Convenio de colaboración para los celebrados entre el Gobierno de la Nación y las Comunidades Autónomas (Acuerdo del Consejo de Ministros de 2 de marzo de 1990)⁵²².

No puede obviarse que es norma general la de que no es posible utilizar la fórmula de los convenios de colaboración cuando no existen dos sujetos últimos de imputación, cual sucedería en las relaciones interorgánicas⁵²³, por ser los suscribientes del convenio, órganos o sujetos englobados bajo una misma personalidad jurídica⁵²⁴. Ello sucede en los convenios de colaboración entre Ministerios (Convenio de colaboración entre la Agencia estatal de la Administración Tributaria y la Dirección de Construcciones Navales de la Jefatura de Apoyo Logístico de la Armada, del Ministerio de Defensa, para la prestación por ésta de un servicio de

⁵¹⁷ ENTRENA CUESTA, R. (1995), *Curso de Derecho administrativo...* op. cit., p. 41. MORELL OCAÑA, L. (1994), *Una teoría de la cooperación*, DA, núm. 240, pp. 52 y 53, indica que *quien coopera está asumiendo determinados contenidos de una competencia que es ajena y va a seguirlo siendo*; no ejerce esa competencia, sino que *sirve a la misma* (la cursiva se inserta en el original).

⁵¹⁸ STC de 6 de febrero de 1992. Ponente: Álvaro Rodríguez Bereijo. RTC 1992/13.

⁵¹⁹ STC de 31 de octubre de 2002. Ponente: Vicente Conde Martín de Hijas. RTC 2002/204.

⁵²⁰ STC de 18 de abril de 1996. Ponente: Manuel Jiménez de Parga y Cabrera. RTC 1996/68.

⁵²¹ PADRÓS REIG, C. (2009), *La articulación del concepto de colaboración desde el punto de vista del ordenamiento administrativo*, REDA, abril-junio, núm. 142, pp. 253 y 255.

⁵²² El Acuerdo del Consejo de Ministros de 2 de marzo de 1990, de la Secretaría de Estado para la Administración Pública, por el que se establecen las reglas de suscripción de Convenios con la Administración del Estado, se publicó en el BOE núm. 65, de 16 de marzo de 1990. El citado Acuerdo, fue modificado por el Acuerdo de 3 de julio de 1998, publicado en el BOE núm. 169, de 16 de julio.

⁵²³ Vid. SANTAMARÍA PASTOR, J.A. (1984), *La teoría del órgano en el Derecho administrativo*, Revista Española de Derecho Administrativo, núm. 40-41, pp. 43-86. GALLEGO ANABITARTE, A. (2001), *Conceptos y principios del Derecho de organización*, Marcial Pons, Madrid, pp. 30-32.

⁵²⁴ Si partimos de que los Convenios interadministrativos tienen naturaleza contractual entre los suscribientes, tal y como aseguran: RODRÍGUEZ DE SANTIAGO, J.M. (1997), *Los convenios entre Administraciones...* op. cit., p. 101 (nota al pie núm. 13). Este autor realiza una pormenorizada argumentación a favor del carácter jurídico vinculante de los convenios, por más que pueda constatarse la inexistencia de vías procesales adecuadas para exigir forzosamente de una Administración el cumplimiento de los compromisos que asumió por convenio con otra, pp. 342-355; y ALBERTÍ ROVIRA, E. (1993), *Relaciones entre las administraciones públicas*, en La nueva Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, Tecnos, Madrid, p. 63, afirma sin paliativo alguno la naturaleza contractual de los convenios. La característica de la obligatoriedad sería difícilmente predicable entre órganos pertenecientes a una misma Administración, pues al menos conceptualmente, no es posible asumir obligaciones jurídicamente exigibles cuando no existe alteridad sino un único sujeto de imputación.

apoyo técnico a la primera en la renovación de la flota destinada a vigilancia aduanera, de 30 de diciembre de 2002), que participan todos de la personalidad jurídica única de la Administración General del Estado, por tanto, la fórmula del Convenio no es la solución que mejor se adecúa a nuestro Ordenamiento Jurídico para plasmar la colaboración que se pretende⁵²⁵. Desde luego, si con esta defectuosa técnica administrativa lo que se persigue es la coordinación administrativa, ésta debería encauzarse a través de los medios legalmente establecidos, es decir, las competencias de coordinación del Presidente del Gobierno (artículo 2.1 de la Ley del Gobierno), de las Comisiones Delegadas del Gobierno (artículo 6.4 de la Ley del Gobierno)... pues el resultado de eludir las vías ordinarias de coordinación puede dar lugar precisamente a lo que pretende evitarse, la descoordinación.

Las normas relativas a la celebración de convenios de colaboración en el ámbito del Ministerio de Defensa, adolecen de una cierta ambigüedad en la determinación de si existe o no posibilidad de celebrar convenios de colaboración con otros Ministerios, pues tanto la Orden Ministerial 169/2003, de 11 de diciembre, que regula el procedimiento de celebración de los convenios de colaboración en el ámbito del Ministerio de Defensa (apartado segundo 1.a)⁵²⁶; como la Instrucción 170/2003, de 15 de diciembre, del Subsecretario de Defensa, que aprueba las normas para la elaboración y tramitación de los convenios de colaboración en el ámbito del Ministerio de Defensa (norma segunda 1.a)⁵²⁷, establecen que su ámbito de aplicación comprende *los convenios de colaboración que celebre el Ministerio de Defensa y sus Organismos públicos, ya sea entre sí o con personas físicas o jurídicas sujetas al Derecho público*, sin que explícitamente se recoja tal posibilidad. No obstante, la práctica demuestra que la interpretación de las normas citadas efectuada por el Departamento, permite que se celebren convenios de colaboración con otros ministerios, lo cual, además se plasma normativamente de forma expresa, en la Instrucción permanente de organización núm. 06/2011, de 1 de agosto, del AJEMA, sobre los convenios de colaboración y acuerdos internacionales en el ámbito de la Armada, en cuyo apartado 3.2.a) se alude a *los convenios de colaboración cuya competencia se reserva el Ministro de Defensa...son los siguientes: los Acuerdos de Colaboración, Acuerdos Marco o Protocolos que se celebren con otros Departamentos Ministeriales...*

POZO VILCHES no comparte nuestro punto de vista sobre la incorrección técnica de la suscripción de convenios de colaboración entre Departamentos de la AGE. Aquél afirma que en la práctica, hasta la fecha, las relaciones de tipo contractual entre dos Ministerios se han regulado a través de convenios de colaboración, sin que la falta de personalidad jurídica propia de cada Departamento haya provocado reparos. Podría objetarse, al igual que en el caso de los contratos, que no pueden celebrarse convenios de colaboración dentro de una misma Administración, al no existir dos personas jurídicas distintas. Pero tal postura podría combatirse ya que, al legislador no le repugna en absoluto que existan «acuerdos» *entre órganos de una misma Administración*, como lo demuestra el artículo 15.3 de la LRJ-PAC⁵²⁸. No obstante lo manifestado por Pozo, ha de precisarse que este último precepto alude al *acuerdo*, cuando se trata de encomiendas de

⁵²⁵ PASCUAL GARCÍA, J. (2012), *Convenios de colaboración entre Administraciones públicas y convenios con administrados*, Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, Madrid, p. 112, afirma categóricamente que lo que sí es descartable de plano es la posibilidad de que se suscriban convenios de colaboración no ya con entes instrumentales sino entre órganos de una misma Administración (convenios interorgánicos), como pueden ser Ministerios o Consejerías, carentes de personalidad jurídica diferenciada, cuyos actos serán imputables a la entidad pública a la que pertenecen. GONZÁLEZ BARRAL, J.C. (1999), *Régimen jurídico de la presencia de la Armada en la Administración civil marítima*, en Sociedad Internacional de Derecho Militar y de Derecho de la Guerra, Grupo español, II Jornadas, (sl/sn), p. 77.

⁵²⁶ Publicada en el BOD núm. 248, de 22 de diciembre de 2003.

⁵²⁷ *Ibid.*

⁵²⁸ POZO VILCHES, J. (2006), *La nueva regulación de los convenios de colaboración interadministrativos*, Revista Española de Derecho Militar, núm. 87, p. 170.

gestión entre órganos administrativos o Entidades de derecho público pertenecientes a la misma Administración, y reserva la palabra *convenio* para los supuestos en que la encomienda de gestión se realiza *entre órganos y entidades de distintas Administraciones*».

En relación, precisamente, con la posibilidad de celebrar convenios entre un Ministerio y las entidades adscritas al mismo, el Tribunal de Cuentas en la Moción que presentó a las Cortes Generales el 30 de octubre de 2010, afirma que para articular las relaciones entre la AGE y dichas entidades, la vía del convenio, en principio, no puede considerarse adecuada, dado que deberían reconducirse, en su caso, a la encomienda de gestión, bien a la contemplada en el artículo 4.1.n) LCSP (actualmente regulada en el mismo precepto del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público de 2011), en relación con el artículo 24.6 LCSP, si su objeto es contractual⁵²⁹; bien a la contemplada en el artículo 15 LRJ-PAC, en caso contrario⁵³⁰.

Una posible solución que podría arbitrase para conseguir los fines, que en cada caso, persiguen los distintos convenios de colaboración suscritos entre el Ministerio de Defensa y otros Departamentos, podría encontrarse en la figura de la encomienda de gestión para la realización de actividades de carácter material, técnico o de servicios entre órganos de la misma Administración, al amparo de lo prevenido en el artículo 15 LRJ-PAC⁵³¹, debiendo formalizarse dicha encomienda, que tendría un carácter no contractual⁵³², en los términos que establezca su normativa propia y, en su defecto, por acuerdo expreso de los órganos intervinientes (apartado tercero del citado precepto). La utilización de la figura de la encomienda de gestión, no es desconocida en el ámbito del Ministerio de Defensa como por ejemplo, es buena muestra de ello, el Acuerdo de 29 de abril de 2008, entre la Secretaría de Estado de Seguridad y el Ejército del Aire por el que se encomienda la gestión de determinadas actividades en el ámbito de las

⁵²⁹ GALÁN DEL FRESNO, J.M. (2009), *Las encomiendas de gestión en la Ley de Contratos del Sector Público*, Contratación Administrativa Práctica: Revista de la Contratación Administrativa y de los Contratistas, núm. 90, pp. 29-36.

⁵³⁰ Moción núm. 878, de fecha 30 de noviembre de 2010, presentada por el Tribunal de Cuentas a las Cortes Generales, *sobre la necesidad de establecer un adecuado marco legal para el empleo del Convenio de colaboración por las Administraciones públicas* [en línea], pp. 17 y 18 (apartado 4). Disponible en Internet: <http://www.tcu.es/uploads/1878.pdf> (03-06-2012; 15'52).

BUSQUETS LÓPEZ, M.A. y CASTRO RAIMÓNDEZ, J. (2010), *Algunas conclusiones sobre la naturaleza y régimen jurídico de las encomiendas o encargos de gestión a medios propios a que se refieren los artículos 4.1 n) y 24 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público*, Auditoría Pública, núm. 51, pp. 65-86.

⁵³¹ GONZÁLEZ PÉREZ, J. y GONZÁLEZ NAVARRO, F. (2007), *Comentarios a la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común*, Thomson-Cívitas, Madrid, pp. 755 y 756, lo que contiene el artículo 15 es un boceto de configuración definitiva en cada caso, o en cada ámbito administrativo, de una relación jurídico pública de carácter bilateral que, por su implícito contenido económico, es, además contractual, cuyos rasgos definidores parecen ser éstos: a. Da lugar a la constitución de una relación jurídico pública entre órganos u organizaciones personificadas de derecho público, pertenecientes a la misma o a distinta Administración Pública; b. Esa relación jurídica se constituye para hacer algo que la Administración encomendante no puede hacer por sí; c. Ese algo puede consistir en la realización por la Administración encomendada de una actividad material, de una actividad técnica, o de una actividad de servicios de la competencia de la Administración encomendante; d. No hay transferencia de titularidad ni de su ejercicio, que se mantienen en manos de la Administración encomendante; e. El instrumento de formalización de la encomienda habrá de publicarse, para su eficacia en el Diario Oficial. ORTEGA ÁLVAREZ, L. (1993), *Órganos de las administraciones públicas*, en *La nueva Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, Tecnos, Madrid, p. 77, explica que la encomienda de gestión es una figura que aparece en nuestro ordenamiento por primera vez en el artículo 5.1 de la Ley del Proceso Autonómico en relación a la posibilidad de que las Diputaciones provinciales pudiesen asumir la gestión ordinaria de los servicios propios de la Administración autónoma respectiva. Sobre la encomienda de gestión en el ámbito específico del Ministerio de Defensa, puede verse ROSA BOBO, F. (2008), *La encomienda de gestión como técnica de alteración del ejercicio de la competencia y como actividad negocial e instrumental en el sector público*, en *Estudios de Derecho militar 2008*, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, pp. 161-165.

⁵³² VILALTA REIXACH, M. (2012), *La encomienda de gestión: entre la eficacia administrativa y la contratación pública*, Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), pp. 317-319.

operaciones aéreas de la Guardia Civil⁵³³; ni de los organismos autónomos adscritos al Ministerio de Defensa, y así, la encomienda de gestión de fecha 20 de diciembre de 2008, entre la Dirección General de la Marina Mercante del Ministerio de Fomento y el Canal de Experiencias Hidrodinámicas de El Pardo, Organismo autónomo adscrito al Ministerio de Defensa, para el asesoramiento técnico, la investigación científica y el desarrollo tecnológico desde el punto de vista de la hidrodinámica en materias relacionadas con accidentes y siniestros marítimos y normativa marítima durante el periodo 2008-2009⁵³⁴.

A través de acuerdos entre órganos (Acuerdo entre los Ministerios de Defensa y Cultura sobre colaboración y coordinación en el ámbito de la protección del patrimonio arqueológico subacuático, de 9 de julio de 2009), muy similares en cuanto a su contenido a los que se firman entre los entes dotados de diferente personalidad jurídica, en buena parte de los casos se establece un régimen de colaboración entre los mismos, condicionado al ejercicio de las potestades de dirección y coordinación de los órganos competentes. Estos pseudo convenios, rotulados bajo el título de *acuerdo* o *protocolo*, no son auténticos convenios, puesto que no establecen relaciones jurídicas exigibles ante los tribunales por las partes, ni su régimen jurídico está presidido por el mismo principio de colaboración interadministrativa. Son, a lo sumo, y cuando su contenido es recogido en un acto dirigido a los destinatarios, actos conjuntos o complejos, cuyas repercusiones jurídicas respecto de terceros ajenos a la organización son las que originan las expresiones de voluntad unilateral de sus órganos de la Administración pública personificada a la que pertenecen⁵³⁵.

Los precitados acuerdos entre el Ministerio de Defensa y otros Departamentos que también forman parte de la Administración General del Estado, parece que en ningún caso podrían calificarse como contratos, y por consiguiente, quedarían fuera de la regulación establecida en el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprobó el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público⁵³⁶, puesto que por un lado, dichos órganos, como se desprende de lo establecido en el artículo 2.2 de la Ley 6/1997, de 14 de abril,

⁵³³ Publicado, en virtud de Resolución del Subsecretario de la Presidencia de 21 de octubre de 2008 (BOE núm. 255, de 22 de octubre). En el apartado cuarto de la Exposición de Motivos del Acuerdo, parece confirmar la vía de la encomienda de gestión como la más adecuada cuando la colaboración se articula entre dos órganos pertenecientes a la misma Administración, al expresar que...*la colaboración entre la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil...y el Ejército del Aire...se establece entre dos órganos que forman parte de la Administración General del Estado. Por ello, dicha colaboración se instrumenta a través de un acuerdo de encomienda de gestión...*

⁵³⁴ Publicado, en virtud de Resolución del Subsecretario de la Presidencia de 10 de marzo de 2008 (BOE núm. 68, de 19 de marzo).

⁵³⁵ FERNÁNDEZ-PIÑEYRO HERNÁNDEZ, E. (2003), *Las Fuerzas Armadas como instrumento para la ejecución de competencias estatales de titularidad civil: la reciente experiencia del Prestige*, en V Jornadas del Cuerpo Jurídico Militar, diversas cuestiones relacionadas con el Derecho procesal militar y el asesoramiento jurídico en el ámbito de las Fuerzas Armadas, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, p. 180.

⁵³⁶ El artículo 4.1.c) del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (BOE núm. 276, de 16 de noviembre), excluye de su ámbito de aplicación los convenios de colaboración que celebre la Administración General del Estado con las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social, las Universidades Públicas, las Comunidades Autónomas, las Entidades locales, organismos autónomos y restantes entidades públicas, o los que celebren estos organismos y entidades entre sí, salvo que, por su naturaleza, tengan la consideración de contratos sujetos a esta Ley. En tanto que el artículo 2.1 de aquél dispone que son contratos del sector público y, en consecuencia, están sometidos a la presente Ley en la forma y términos previstos en la misma, los contratos onerosos, cualquiera que sea su naturaleza jurídica, que celebren los entes, organismos y entidades enumerados en el artículo 3. MORENO MOLINA, J.A. y PLEITE GUADAMILLAS, F. (2011), *La nueva Ley de Contratos del Sector Público*, 3ª ed., La Ley, Madrid, p. 152, expresan que el elemento decisivo que permitirá considerar o no sujetos a la LCSP los convenios celebrados por las Administraciones será el que su contenido sea propio de cualquiera de los contratos definidos por la Ley (arts. 6 a 12).

de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado⁵³⁷, se hallan embebidos en la personalidad jurídica única estatal, de ahí que los acuerdos celebrados entre ellos carezcan de la nota típica de la bilateralidad (o multilateralidad), propia de todo contrato; y por otro, no parece existir contraposición de intereses o finalidad patrimonial alguna en su suscripción, sino más bien, la consecución de objetivos comunes o compartidos⁵³⁸.

4. Incidencia de la Seguridad y Defensa nacional en materias y actividades marítimas

Como a continuación pasamos a analizar, el Ministerio de Defensa, en la actualidad, sigue ostentando facultades, generalmente consistentes en la emisión de informe, en relación con determinadas actividades marítimas, cuya atribución a dicho Departamento, trae causa de la conexión que aquéllas pudieran tener con la Seguridad y Defensa nacional.

En particular, por lo que se refiere al otorgamiento de algunas concesiones demaniales, y autorizaciones para la realización de obras o el levantamiento de instalaciones en la zona marítimo-terrestre (piscifactorías, granjas de engorde, fondeos de arrecifes artificiales...), se requiere el informe por parte del Ministerio de Defensa, con carácter previo a la resolución que pudiera recaer en el marco de los correspondientes expedientes administrativos. Con el fin de unificar criterios y evitar dilaciones en la tramitación de los expedientes de concesiones demaniales, se dictó la Instrucción permanente núm. 2.13, de 8 de mayo de 2004, del Almirante de Acción Marítima, sobre expedientes de concesiones demaniales⁵³⁹.

4.1. Puertos, costas y pesca marítima

En el apartado 2 de la disposición adicional quinta del Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre (TRLPEMM), se prevé la participación del Ministerio de Defensa respecto a las funciones relacionadas con la defensa civil, al objeto de coordinar los medios y recursos para que sirvan a los objetivos de la Seguridad y Defensa nacional⁵⁴⁰. El TRLPEMM, en relación con la Seguridad y Defensa nacional, dispone:

⁵³⁷ La Ley 6/1997, de 14 de abril (BOE núm. 90, de 15 de abril), establece en su artículo 2.2 que *la Administración General del Estado, constituida por órganos jerárquicamente ordenados, actúa con personalidad jurídica única.*

⁵³⁸ La STS 3ª de 18 de febrero de 2004 (FJ 4), expresa que *la problemática relativa a los convenios de colaboración celebrados por la Administración es ciertamente complicada a causa, sobre todo, de la ausencia de una definición legal de los mismos, e incluso de un concepto doctrinal netamente perfilado sobre su naturaleza. En la actualidad se suele aplicar sin dificultad el concepto de convenio, como figura de negocio jurídico sustraído a las reglas legales aplicables al contrato administrativo (a)...los convenios de colaboración, o cooperación, para el mejor desarrollo y cumplimiento de una finalidad de carácter público estipulados entre Entidades de este carácter.*

⁵³⁹ La Instrucción Permanente núm. 2.13, de 8 de mayo de 2004, indica que los particulares, instituciones, organismos o empresas que deseen ejecutar actividades u obras en la zona marítimo-costera, deben solicitar un informe previo al Ministerio de Defensa donde se reflejará la incidencia que dichas actividades pudieran tener en el interés de la Defensa nacional. Dicha solicitud es remitida para informe, a los mandos o unidades que pudieran verse afectadas y siempre a las Comandancias Navales, si no han sido las iniciadoras del expediente. La Comandancia Naval correspondiente emite un informe sobre la procedencia o no de la autorización, en el caso de que la concesión demanial no afecte a otros Cuarteles Generales, ha de informar de si la concesión solicitada puede o no afectar a las actividades de la Armada. Si afectara a otros Cuarteles Generales, ha de remitir junto con la propuesta de resolución e informe del Director del Instituto Hidrográfico, el expediente completo al Estado Mayor de Acción Marítima, para su tramitación. Con la información, recabada el Almirante de Acción Marítima dirige propuesta al AJEMA, cuya resolución es comunicada a las Comandancias Navales implicadas, las cuales, a su vez, dan traslado a la Autoridad Civil solicitante, con remisión de copia al Estado Mayor de Acción Marítima, para constancia (apartado 3).

⁵⁴⁰ En cuanto a los puertos, zonas e instalaciones militares portuarias, (el apartado segundo de la Instrucción del AJEMA, 200/1998, de 9 de julio, por la que se desarrolla el Reglamento de Practicaje Militar, establece que son puertos militares los de los arsenales de Ferrol; Cartagena; La Carraca; Las Palmas; Base Naval de Rota; Estación

a) Se considera marina mercante, según el artículo 6.1.j, la garantía del cumplimiento de las obligaciones en materia de Defensa nacional y protección civil en la mar. La incardinación de la Defensa nacional en la mar, dentro del título competencial *marina mercante*, nos parece un tanto forzada, pues a nuestro juicio, encontraría mejor acomodo material en el título *Defensa y Fuerzas Armadas* del artículo 149.1.4ª CE, lo cual, parece reconocerse implícitamente por el TC en la Sentencia 40/1998, de 19 de febrero (FJ 57), cuando afirma que *de cualquier forma, es claro que el simple hecho de que una materia que en todo caso es competencia del Estado se enmarque, a efectos de su organización interna, en el ámbito de la defensa o en el ámbito de la marina mercante no supone invasión alguna de competencias autonómicas, con independencia de su corrección técnica.*

b) En el artículo 14.2, se indica que el Ministerio de Defensa ejercerá las competencias que le corresponden en virtud de lo previsto por la legislación de zonas e instalaciones de interés para la Defensa nacional; debiendo precisarse aquí, que solamente las zonas que sean declaradas como tales conforme a los requisitos y procedimiento establecidos legalmente, serán de interés para la Defensa nacional y además se requerirá para cada

Naval de Puntales; Estación Naval de la Algameca; Escuela Naval Militar y Escuela de Especialidades Fundamentales de la Estación Naval de La Graña).

Por su parte, el TRLPEMM, señala que quedan fuera de su ámbito de aplicación los puertos, bases, estaciones, arsenales e instalaciones navales de carácter militar y zonas militares portuarias. Los espacios de dominio público afectados quedan reservados a la Administración del Estado, ejerciéndose las competencias propias de ésta por el Ministerio de Defensa, el cual, también ejercerá las competencias que le corresponden en virtud de lo previsto por la legislación de zonas e instalaciones de interés para la Defensa nacional (artículo 14).

Han de tenerse en cuenta, pues, las previsiones contenidas en la Ley 8/1975, de 12 de marzo, de Zonas e Instalaciones de Interés para la Defensa Nacional (modificada por la Ley 37/1988, de 28 de diciembre, Disposición adicional decimoséptima, y por la Ley 31/1990, de 27 de diciembre, artículo 106); y su Reglamento, aprobado por Real Decreto 689/1978, de 10 de febrero, modificado por los Reales Decretos: 2036/1982, de 12 de agosto; 121/1985, de 31 de enero; 2098/1985, de 6 de noviembre; y 374/1989, de 31 de marzo. Por Real Decreto 969/1994, de 13 de mayo (BOE núm. 131, de 2 de junio), se aprobó el Reglamento para el ejercicio de la potestad sancionadora en materia de zonas de interés para la Defensa nacional.

PONS CÁNOVAS, F. (2001), *El régimen jurídico de la ordenación...* op. cit., p. 41, señala que los puertos y las instalaciones situadas en los puertos (Cartagena, El Ferrol, San Fernando, Maó, Pollensa, Palma de Mallorca, Marín), suelen encontrarse separados de otros espacios portuarios y urbanos. En nuestro ordenamiento jurídico también se da una separación en la regulación y gestión de los espacios portuarios militares respecto del resto de las instalaciones civiles. La legislación sobre zonas e instalaciones de interés para la Defensa nacional prevé la delimitación de diversas zonas de seguridad en los espacios colindantes a las instalaciones militares y la consiguiente sujeción de los mismos a un específico régimen de utilización y ejecución de obras.

El servicio de practica militar, queda excluido de la aplicación de las previsiones del Real Decreto 393/1996, de 1 de marzo (BOE núm. 66, de 16 de marzo), por el que se aprobó el Reglamento General de Practicaje, en cuyo artículo 1 se prevé que sus disposiciones no serán de aplicación a los *buques con origen o destino a bases, estaciones, arsenales e instalaciones navales de carácter militar y zonas militares portuarias*. El practica militar se rige por lo establecido en la Orden 8/1998, de 15 de enero, por la que se aprueba el Reglamento de Practicaje Militar (BOE núm. 21, de 24 de enero), anteriormente, aparecía regulado por la Orden 2610/1967, de 13 de junio. La Orden 8/1998, ha sido desarrollada por la Instrucción 200/1998, de 9 de julio, del Almirante Jefe del Estado Mayor de la Armada (BOD núm. 155, de 11 de agosto), y por la Orden 26/2000, de 10 de febrero, por la que se crea y regula el uso del Distintivo de Práctico Militar (BOD núm. 35, de 21 de febrero). MONEDERO VILLÉN, J. y PONCE CALVO, R. (2008), *Los servicios de practica en la bahía de Cádiz*, en I Congreso Nacional de Salvamento en la mar, Cádiz, días 2 a 4 de octubre, Cruz Roja Española, Bilbao, p. 141, indican que la responsabilidad en que pueden incurrir los prácticos militares como consecuencia de un asesoramiento incorrecto o erróneo a un buque civil, es una responsabilidad patrimonial de la Administración del Estado por tener éstos la naturaleza jurídica de funcionarios del Ministerio de Defensa, a diferencia de la responsabilidad civil limitada en la que pueden incurrir los prácticos civiles.

supuesto una reglamentación expresa en la que se determinen las limitaciones y prohibiciones que se fijen para cada una de dichas zonas⁵⁴¹.

c) El artículo 57, apartado 2, establece que los proyectos de construcción de nuevos puertos se someterán al informe del Ministerio de Defensa sobre los aspectos de su respectiva competencia.

d) el artículo 69.4, señala que Puertos del Estado ha de recabar informe del Ministerio de Defensa, desde la perspectiva de su posible incidencia sobre los intereses de la Defensa nacional, en el marco de la tramitación de los expedientes de delimitación de los espacios y usos portuarios.

e) El artículo 258.2, dispone que el Gobierno, con respecto a lo establecido en la normativa comunitaria o en los acuerdos internacionales suscritos por España, podrá reservar, total o parcialmente, ciertos tráficos a buques mercantes españoles o comunitarios si ello fuera necesario para la Economía o Defensa nacional.

f) La incidencia en la Defensa nacional de conductas constitutivas de infracción contra la ordenación del tráfico marítimo, se halla recogida en el artículo 308.3.g), el cual, tipifica como infracción muy grave contra la ordenación del tráfico marítimo la falta de cumplimiento de las obligaciones derivadas de las disposiciones que se dicten en aplicación de lo previsto en la Ley, sobre coordinación de los puertos del Estado y de la marina mercante con las necesidades de la Defensa nacional y la Seguridad pública. El artículo 312.3.c), prevé la posibilidad de sancionar dicha infracción con una multa de hasta 300.000 euros, en tanto que el artículo 315.1.d), designa como autoridad competente para imponer esta sanción al Ministro de Fomento, a propuesta de Puertos del Estado, o del Director General de la Marina Mercante⁵⁴².

g) Según previene el apartado 1 de la disposición adicional quinta del TRLPEMM, la competencia para ejecutar la política de defensa en los ámbitos portuario y marítimo se atribuye al Ministerio de Fomento *bajo la coordinación del Ministerio de Defensa*, en los puertos, en el dominio público marítimo-terrestre de titularidad estatal y en el sector de la marina mercante; así como para el estudio, planificación, programación, ejecución e inspección, de cuantos aspectos se relacionen con la aportación de recursos dependientes del Departamento a la Defensa nacional, en el ámbito de los puertos que dependan de la Administración General del Estado;

h) Finalmente, en el apartado 3 de la disposición adicional quinta, se prevé la posibilidad de imponer obligaciones de servicio público por motivos de Defensa nacional.

La sensibilidad en relación con el logro de una mayor protección portuaria y del transporte marítimo dio lugar a la aprobación del Real Decreto 1617/2007, de 7 de diciembre, mediante el que se establecen medidas para la mejora de la protección de los puertos y del transporte marítimo⁵⁴³. Esta norma, establece en su Exposición de Motivos, que en materia de protección portuaria confluyen competencias de diferentes entidades y organismos, que han de ejercerse en coordinación con las que las Fuerzas Armadas tienen atribuidas en relación con la

⁵⁴¹ HERRÁEZ GÓMEZ, F. (1978), *Comentarios y observaciones sobre la nueva legislación que regula las zonas e instalaciones de interés para la Defensa nacional: Ley 8/75 y Decreto 689/78*, Revista Española de Derecho Militar, julio-diciembre, núm. 36, p. 51, señala que hay que hacer constar –valga la aplicación administrativa de un término comúnmente empleado en materia penal- la «tipicidad»... toda zona (y solamente ella), que sea declarada como tal por medio de Decreto (aprobado en Consejo de Ministros, a propuesta de la Junta de Defensa Nacional e iniciativa del Ministerio de Defensa), será de interés para la Defensa nacional.

⁵⁴² En concreto, el artículo 315.1 TRLPEMM indica que la competencia para la imposición de las sanciones corresponde: *d) al Ministro de Fomento, a propuesta de Puertos del Estado, o del Director General de la Marina Mercante, en el ámbito de sus competencias, en los casos de infracciones muy graves, en cuantía inferior a 1.202.000 euros.*

⁵⁴³ BOE núm. 304, de 20 de diciembre.

vigilancia y la seguridad de los espacios marítimos en virtud de la LODN, de ahí que, se estimó necesario crear estructuras consultivas a nivel local para el asesoramiento en el análisis y la definición de aspectos relacionados con la protección de los buques, de las instalaciones portuarias y de los puertos. Para la consecución de este objetivo, en el artículo 8.1.c del Real Decreto, se prevé que en el Comité Consultivo de Protección del Puerto, órgano creado con el objeto de prestar asesoramiento en el desarrollo de los procedimientos o directrices tendentes a la mejora de la implantación de las medidas de protección del puerto, se integre entre otros, un representante de la Comandancia Naval⁵⁴⁴. La autoridad nacional competente para la protección marítima es la Secretaría General de Transportes del Ministerio de Fomento (artículo 4), correspondiendo en particular, a la Dirección de la Marina Mercante, las funciones que, en el ámbito de la seguridad marítima, se encuentran relacionadas con la protección de los buques (artículo 6).

El Ministerio de Fomento ha de desarrollar las normas y procedimientos precisos para: el conocimiento por parte del Ministerio de Defensa de los efectivos, características y situación de la flota mercante, así como la aportación de contingentes de dicha flota a la Armada en situaciones de crisis; imponer obligaciones de servicio público por motivos de Defensa nacional o en situaciones de crisis⁵⁴⁵; disponer la contribución de toda Empresa naviera española con sucursales fuera de España al mantenimiento del sistema y necesidades de la Defensa nacional; la notificación por la Empresas navieras españolas de cuantos contratos de arrendamiento o de fletamento de buques mercantes españoles concierten con Empresas extranjeras; la comunicación por los capitanes de los buques mercantes españoles que se encuentren en navegación de su posición geográfica a la Dirección General de la Marina Mercante, especialmente en situaciones de crisis o de tensión internacional, dando aquélla cuenta de dicha información al Cuartel General de la Armada. Todo lo indicado respecto a la flota mercante, será aplicable a otros buques civiles cuando su empleo sea necesario para la consecución de las necesidades de la Defensa nacional (apartado 3 de la disposición adicional quinta TRLPEMM).

Ha de tenerse en cuenta lo establecido en la Orden PRE/262/2010, de 5 de febrero, por la que se aprueban las normas reguladoras de las escalas de los buques de la Armada en los puertos de interés general⁵⁴⁶. En dicha Orden, se establece el principio general de autorización de escala a los buques de guerra, siempre que la solicitud haya sido presentada en tiempo y forma, en los

⁵⁴⁴ El Comité Consultivo ejerce las siguientes funciones: a) Aprobar su reglamento de funcionamiento interno. b) Desarrollar procedimientos y protocolos de colaboración y coordinación entre los organismos y entidades participantes, y entre ellas y el resto de los organismos y entidades afectadas o interesadas en materias de protección de los buques, de las instalaciones portuarias y de los puertos. c) Proponer sugerencias y recomendaciones para la autoridad nacional competente para la protección marítima para la mejora de la protección del transporte marítimo, de los buques, de las instalaciones portuarias y de los puertos. [En el BOE no figura el ap. d)]. e) Emitir informe sobre la evaluación y el plan de protección del puerto y sus modificaciones, con carácter previo a su aprobación. f) Asistir a la autoridad de protección portuaria en situaciones de crisis. g) Colaborar en la programación y el desarrollo de los ejercicios y prácticas de protección de las instalaciones portuarias y los puertos (artículo 8.3)

El Comité consultivo de protección del puerto se reunirá al menos cada seis meses, pudiendo ser convocado en cualquier momento por cualquiera de sus miembros en los casos que así lo aconseje la existencia de situaciones de amenazas contra la protección marítima de los puertos o las instalaciones portuarias (artículo 8.4). La autoridad de protección portuaria aportará el apoyo administrativo y técnico necesario para el funcionamiento del comité.

⁵⁴⁵ Ha de tenerse en cuenta lo dispuesto en la base 23 del Anexo (Bases del contrato regulador de los Servicios de Comunicaciones Marítimas de Interés Nacional a suscribir entre el Estado y la Compañía Transmediterránea, S.A.), al Real Decreto 1876/1978, de 8 de julio (BOE núm. 190, de 10 de agosto), por el que se establece el régimen de prestación de los Servicios de Comunicaciones Marítimas de interés Nacional, en la que se indica que *cuando las necesidades de la Defensa nacional o situaciones excepcionales lo exijan, a juicio del Gobierno, éste queda facultado para suspender los servicios objeto de este contrato, tomando posesión de los buques y pertrechos, de las oficinas, servicios auxiliares, talleres y dependencias a flote y en tierra.*

⁵⁴⁶ BOE núm. 38, de 12 de febrero.

puertos de interés general, salvo causa de fuerza mayor o de que se cause grave perjuicio a la actividad portuaria (norma quinta, apartado 3).

Con la finalidad de establecer un marco de colaboración entre Puertos del Estado y el Ministerio de Defensa (Armada), para establecer el procedimiento de coordinación en el intercambio de información sobre el tráfico marítimo y los movimientos portuarios, así como en materia de ayudas a la navegación marítima y actualización de los documentos náuticos, el 20 de octubre de 2008, se suscribió un Convenio de colaboración entre el Ministerio de Defensa y el Organismo Público Puertos del Estado sobre intercambio de información⁵⁴⁷.

Puertos del Estado se compromete a facilitar a la Armada el acceso a los sistemas de información corporativos sobre el tráfico marítimo y a sus bases de datos de movimientos portuarios, por su parte, la Armada ha de proporcionar a Puertos del Estado la información obtenida por sistemas propios. La información intercambiada es de carácter abierto, de acuerdo con la normativa de clasificación de la información propia de cada uno y los gastos que pudieran generarse por el alquiler de líneas de comunicación, así como de los elementos hardware y software, se aportan por el beneficiario de la información (cláusula segunda).

Para alcanzar los objetivos y promover las acciones previstas en el Convenio, se constituye una Comisión Mixta de Seguimiento compuesta por representantes de la Armada y de Puertos del Estado⁵⁴⁸. La vigencia del Convenio se establece por cinco años prorrogables mediante la suscripción de la oportuna adenda (cláusula quinta).

En materia de costas⁵⁴⁹, el artículo 21.2 de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas exceptúa de la sujeción a las limitaciones y servidumbres de los terrenos colindantes con el dominio público marítimo-terrestre⁵⁵⁰, a los declarados de interés para la Seguridad y la Defensa nacional⁵⁵¹ (en igual sentido el artículo 40.2 del RD 1471/1989, de 1 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley); en tanto que la disposición final 1ª, establece que las funciones de la Administración del Estado en el mar territorial, aguas interiores, zona económica y plataforma continental en materia de Defensa, se ejercerán en la forma y por el Departamento que las tenía encomendadas, a la entrada en vigor de la Ley, es decir, el Ministerio de Defensa, sin perjuicio de lo establecido en la legislación específica o en los convenios internacionales que, en su caso, sean de aplicación (artículo 206.2 Reglamento).

La Ley de Costas, dispone en su artículo 42.3 que cuando el proyecto sobre obras en el dominio público marítimo-terrestre recaiga se trate de autorizaciones o actividades relacionadas

⁵⁴⁷ Disponible en la Intranet del Ministerio de Defensa.

⁵⁴⁸ La cláusula tercera del Convenio indica que la Comisión Mixta de Seguimiento tendrá la siguiente composición: por Puertos del Estado, el Director de Planificación y Desarrollo y el Subdirector de Regulación de Servicios; por la Armada, un representante de la División de Sistemas de Información y Telecomunicaciones del EMA y un representante del Instituto Hidrográfico de la Marina. La comisión se reúne ordinariamente con una periodicidad anual y extraordinariamente cuando las circunstancias lo requieran, a petición de una de las partes.

⁵⁴⁹ En general, sobre la delimitación de competencias en materia de costas, puede verse BLASCO DÍAZ, J.L. (2010), *La distribución competencial en materia de costas*, Revista d'Estudis Autònomic i Federals, núm. 10, pp. 245-285. NOGUERA DE LA MUELA, B. (1991), *Competencias estatales y autonómicas en la Ley de Costas de 1988*, Revista Vasca de Administración Pública, núm. 30, pp. 105-182.

⁵⁵⁰ Sobre los límites y limitaciones del derecho de uso común en la zona marítimo-terrestre, vid. SALA ARQUER, J.M. (1976), *En torno al concepto de límites normales de la propiedad en Derecho público*, Escuela Nacional de Administración Pública, Madrid, pp. 41 y ss. GARCÍA PÉREZ, M. (1995), *La utilización del dominio público marítimo-terrestre: estudio especial de la concesión demanial*, Marcial Pons, Madrid, pp. 102-117. MIRALLES GONZÁLEZ, I. (1992), *Dominio público y propiedad privada en la nueva Ley de Costas*, Civitas, Madrid, pp. 95-116. BLASCO DÍAZ, J.L. (1999), *Régimen jurídico de las propiedades particulares en el litoral*, Tirant lo Blanch, Valencia, pp. 147-205. RODRÍGUEZ LÓPEZ, P. (2010), *Playas y costas en el Derecho español*, Bosch, Barcelona, pp. 357-413.

⁵⁵¹ Para un análisis detallado de la incidencia de la Defensa nacional en el dominio público marítimo-terrestre regulado en la Ley de Costas, vid. FERNÁNDEZ-PIÑEYRO HERNÁNDEZ, E. (1995), *El régimen jurídico de los bienes...op. cit.*, pp. 373-390.

con la Defensa nacional o la Seguridad, se exceptúan del trámite de la información pública (artículo 86 Reglamento). Debe recabarse informe previo del Ministerio de Defensa en las solicitudes de autorización de las citadas obras, si se trata de usos y zonas concretas sobre las que previamente haya establecido, por razones de Seguridad y Defensa nacional (artículo 146.1.d, Reglamento). Según el artículo 206.3 del Reglamento de la Ley de Costas, habrá de estarse a lo dispuesto, en su caso, en el Reglamento y Ley de Zonas e Instalaciones de Interés para la Defensa nacional. Corresponden al Ministerio de Defensa las autorizaciones de usos y actividades en terrenos de dominio público terrestre afectos a la Defensa nacional y además, la vigilancia militar de costas, velando por el cumplimiento de los convenios internacionales.

Con carácter específico, las limitaciones que por razones de Defensa nacional, pueden incidir en la zona marítimo-terrestre y en una cierta porción de mar territorial, se contienen en el Real Decreto 689/1978, de 10 de febrero, dictado en desarrollo de la Ley 8/1975, a través del cual, se aprobó el Reglamento de zonas e instalaciones de interés para la Defensa nacional⁵⁵². Según el artículo 2 de dicho Reglamento, son zonas de interés para la Defensa nacional las extensiones de mar que así se declaren en atención a que constituyan o puedan constituir una base permanente o un apoyo eficaz de las acciones ofensivas o defensivas necesarias para tal fin; en tanto que en su artículo 3 se catalogan como zonas de seguridad de las instalaciones militares, o de las instalaciones civiles declaradas de interés militar, las situadas alrededor de las mismas que quedan sometidas a las limitaciones que en la Ley se establecen, en orden a asegurar la actuación eficaz de los medios de que dispongan, así como el aislamiento conveniente para garantizar su seguridad y, en su caso, la de las propiedades próximas.

Se condiciona la realización de obras, trabajos, instalaciones o actividades de cualquier clase en las zonas próximas de seguridad, a la previa autorización del Ministro de Defensa⁵⁵³, o de las Autoridades militares subordinadas⁵⁵⁴ (artículo 12.2), excepto cuando aquélla afecte a una zona portuaria no militar (artículo 12.4), limitaciones éstas que son indemnizables, tal y como se prevé reglamentariamente (Título III), y han venido reconociendo, con ciertas modulaciones⁵⁵⁵,

⁵⁵² BOE núm. 89, de 14 de abril de 1978.

La Ley 8/1975, de 12 de marzo, de zonas e instalaciones de interés para la Defensa nacional, había sido aprobada antes de la creación del Ministerio de Defensa, que tuvo lugar por mor de lo establecido en el artículo 2.1 del RD 1558/1977, de 4 de julio, de ahí que las referencias que se contienen en aquélla respecto a las autorizaciones ministeriales en relación con las actividades en zonas de interés para la Defensa Nacional, aluden a las concedidas por los Ministros del Ejército, Marina y Aire; en tanto que, una vez aprobado el Reglamento de ejecución de la citada Ley por el RD 689/1978, y habiéndose ya producido la fundación del Ministerio de Defensa, dichas autorizaciones corresponden al titular de este Departamento.

⁵⁵³ STSJ de Murcia (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 9 de marzo de 2012 (FJ 3). Ponente: Faustino Cavas Martínez. JUR 2012/150758. STSJ de las Islas Baleares (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 13 de abril de 1994 (FJ 3). Ponente: Jesús Ignacio Algora Hernando. RJCA 1994/392, declara que *es irrelevante para la autorización militar la normativa urbanística dada la específica naturaleza de aquélla legislación sectorial y los principios y finalidades a que responde, pues al establecer unas áreas de protección de las instalaciones militares, condicionan cualquier tipo de planeamiento urbanístico*. SAN (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 28 de septiembre de 2011 (FJ 2). Ponente: José Luis Gil Ibáñez. JUR 2011/356173. SAN (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 7 de octubre de 2009 (FJ 5). Ponente: Fernando Benito Moreno. indica que *es irrelevante la calificación urbanística que el planeamiento municipal haya conferido a los terrenos en cuestión, dado que las zonas de seguridad de las instalaciones militares se encuentra sometida, al margen de las exigencias propias del ordenamiento urbanístico, a un régimen de autorización sectorial*. SAN (Sala de lo Contencioso Administrativo), de 1 de febrero de 2001 (FFJJ 2 y 3). Ponente: José Luis Gil Ibáñez. RJCA 2001/656, en la que acoge la posibilidad del otorgamiento, conforme a Derecho, de una autorización condicionada, supeditándose su eficacia al cumplimiento de la condición establecida.

⁵⁵⁴ STS 3ª de 25 de mayo de 2007 (FJ 3). Ponente: Pedro José Yagüe Gil. RJ 2007/8068.

⁵⁵⁵ STSJ de Madrid (Sala de lo Contencioso Administrativo), de 5 de abril de 2005 (FJ 4). Ponente: Eva Isabel Gallardo Martín de Blas. RJCA 2005/567, indica que: *-en los casos en que pueda causarse perjuicio a los bienes limitrofes debe adquirirse la propiedad por el Ministerio*.

diversos pronunciamientos judiciales, así la STS 3ª de 15 de julio de 2004⁵⁵⁶ (FJ 2) cuando afirma que *es evidente que, como ha entendido esta Sala en Sentencia de 13 de marzo de 1992, lo que quieren decir los preceptos de la Ley y Reglamento que regulan las zonas e instalaciones de interés para la defensa nacional, y concretamente el artículo 28 de la Ley y el 89 del Reglamento que facultan a los propietarios para hacer uso de lo previsto en el artículo 23 de la Ley de Expropiación Forzosa, es que, producida la concreción específica limitativa por vía reglamentaria o el acto denegatorio de la Administración...por las limitaciones impuestas llevar a cabo unas determinadas actuaciones, éste puede o bien exigir una indemnización que le compense del perjuicio irrogado, o bien solicitar la expropiación del terreno si considera que la norma limitativa reglamentaria, o la negativa de la Administración, implica, por la naturaleza de las actuaciones pretendidas, resultar antieconómica la utilización o aprovechamiento del terreno solicitando la expropiación total de la finca como medio de compensar a la propiedad por la inaprovechabilidad de los terrenos*. La mera clasificación de un espacio geográfico como zona de interés para la defensa, permite por sí sola adoptar las medidas o limitaciones dispuestas (STS 3ª de 2 de marzo de 1994⁵⁵⁷, FJ 9).

Las zonas próximas de seguridad, con carácter general, abarcan los espacios terrestres y marítimos correspondientes en un radio de 300 metros, contados desde el límite exterior o líneas principales que definen el perímetro más avanzado de la instalación; o de 400 metros, en el caso de las baterías de costa, debiendo de tenerse en cuenta que en los puertos militares, dicha zona comprende no sólo su interior y canal de acceso, sino también un sector marítimo que con un radio mínimo de una milla abarque el frente y ambos costados, computándose esta distancia a partir de los puntos más avanzados de su obra de infraestructura, boca o balizamiento (artículos 10, 12.1, 6.1 y disposición final 2).

Las zonas lejanas de seguridad, cuya determinación corresponde al Ministro de Defensa, tienen por finalidad asegurar el empleo óptimo de las armas o elementos que constituyen la instalación, teniendo en cuenta las características del terreno y las de los medios en ella integrados, siendo su amplitud la mínima indispensable para tal finalidad (artículo 13). En esta zona, sólo resulta necesaria la previa autorización del Ministro de Defensa, para realizar plantaciones arbóreas o arbustivas y levantar edificaciones o instalaciones análogas de superficie. La autorización sólo puede denegarse cuando dichas instalaciones, edificaciones o plantaciones impliquen perjuicio para el empleo óptimo de los medios integrados en la

—sobre el uso de la zona de seguridad lejana quienes ostentaren algún derecho sobre los terrenos, que siendo propiedad del Ministerio pueden ostentarlo en virtud de algún título administrativo concedido por el propio Ministerio potestativamente a título de concesión o autorización previa del Ministerio de Defensa pueden ejercitarlo pero, en cualquier caso tales derechos tienen las limitaciones siguientes:

a) se precisa una nueva autorización del Ministerio o de la Autoridad Militar Regional por delegación «para realizar plantaciones arbóreas o arbustivas y levantar edificaciones o instalaciones análogas de superficie» que sólo se podrá denegar cuando dichas edificaciones, instalaciones o plantaciones impliquen perjuicio para el empleo óptimo de los medios integrados en la instalación militar de que se trate, o queden expuestas a sufrir por dicho empleo daños susceptibles de indemnización.

b) queda prohibida la instalación de industrias o actividades que, con arreglo a los Reglamentos generales (y locales, en su caso), vigentes en la materia, puedan calificarse de «molestas, insalubres, nocivas o peligrosas», en una franja de 2000 metros de anchura en torno del campo militar, desde su perímetro exterior salvo que el Ministro de Defensa, o por delegación suya la Autoridad Militar regional correspondiente autorice el establecimiento de tales industrias, condicionando la autorización a la inclusión de dispositivos de corrección de sus humos, emanaciones y similares, de forma que garanticen que no perjudicarán gravemente la salud ni impedirán la visibilidad y demás condiciones de actuación eficaz en el campo militar de que se trate.

⁵⁵⁶ STS 3ª de 15 de julio de 2004. Ponente: Agustín Puente Prieto. RJ 2004/5126.

⁵⁵⁷ STS de 2 de marzo de 1994. Ponente: Antonio Martí García. RJ 1994/1719.

instalación militar de que se trate o queden expuestas a sufrir, por dicho empleo, daños susceptibles de indemnización⁵⁵⁸ (artículo 14).

En las zonas de acceso restringido a la propiedad por parte de extranjeros, designadas en el artículo 32, la extensión total de los bienes inmuebles pertenecientes en propiedad o gravados con derechos reales a favor de personas físicas o jurídicas extranjeras será el fijado para cada zona por este Reglamento o por el Decreto correspondiente, sin que en ningún caso pueda exceder del quince por ciento de su superficie, computado, en las zonas insulares, por islas y, en cada una de ellas, por términos municipales. Para los del litoral y los fronterizos, se computan separadamente la franja de costa o de frontera, respectivamente, en una profundidad de un kilómetro y la del interior del término. La autorización de las adquisiciones en estas zonas, corresponde a las Autoridades militares, con ciertas excepciones (artículo 38.1) y condicionantes (artículos 37, 38, 39, Título II, Cap. III), previéndose el régimen sancionatorio en el Capítulo II (*sanciones*), del Título III (*indemnizaciones y sanciones*), en el caso de que se produzcan las correspondientes infracciones a las previsiones reglamentarias. Particular interés tiene el efecto derogatorio producido por la normativa comunitaria en la regulación de las limitaciones de la propiedad por parte de extranjeros pues, como con claridad meridiana expresa la STS 3ª de 11 de junio de 1992⁵⁵⁹ (FJ 2), *desde que España se incorporó a la CEE, la normativa comunitaria es de directa aplicación en nuestra Nación, primando sobre cualquier norma de Derecho interior que pudiera contradecirla, y concretamente sobre la Ley 8/1975 y su Reglamento, cuyas disposiciones es de entender derogadas en cuanto establecen una discriminación para la adquisición de propiedad inmobiliaria entre españoles y extranjeros en determinadas zonas del Territorio Nacional, como hace notar la Secretaría de Estado para las Comunidades Europeas en informe de fecha 29-7-1986, contestando consulta formulada por la Dirección General de Política de Defensa.*

La declaración de zonas de protección pesquera, que comprende: las reservas marinas, las zonas de acondicionamiento marino y las zonas de repoblación marina, de conformidad con lo señalado en el artículo 13.2 de la Ley 3/2001, de 26 de marzo, de Pesca Marítima, ha de realizarse previo informe del Ministerio de Defensa, en el caso, de que incida sobre zonas declaradas de interés para la Defensa nacional o zonas de seguridad de instalaciones militares.

4.2. Investigación científica marina

A raíz del incidente protagonizado por el buque oceanográfico alemán *Meteor*, en mayo de 1971, que tenía la pretensión de realizar actividades de investigación en la plataforma continental española sin más requisito que la previa notificación, el Estado español tuvo ocasión de pronunciarse sobre lo que estimaba eran sus legítimos derechos de soberanía en tal área, exigiendo en consecuencia, la autorización de los trabajos de investigación⁵⁶⁰.

En el artículo 7.1, del Real Decreto 799/1981, de 27 de febrero, sobre normas aplicables a la realización de actividades de investigación científica-marina en zonas sometidas a jurisdicción

⁵⁵⁸ STS 3ª de 29 de noviembre de 1996 (FJ 2). Ponente: Mariano Baena del Alcázar. RJ 1996/8551. En esta Sentencia, respecto a la impugnación indirecta efectuada por los recurrentes, de la Orden del Ministerio de Defensa de 25 de noviembre de 1982, por la que se delimitó una zona de seguridad lejana de determinada batería en la Zona del Estrecho, se valoró que no significa que se trate de una disposición de carácter general, puesto que nos e integra en el ordenamiento jurídico estableciendo con carácter general derechos y deberes, sino que simplemente es presupuesto de la aplicación de un ordenamiento sectorial.

⁵⁵⁹ STS de 11 de junio de 1992. Ponente: José María Sánchez-Andrade y Sal. RJ 1992/4636.

⁵⁶⁰ CONDE PÉREZ, E. (1998), *La investigación científica marina*, Marcial Pons, Madrid. Barcelona, p. 269. La autora efectúa una valoración positiva de la vocación aperturista que en materia de investigación científica marina, se contenía en la Circular de 30 de octubre de 1970, sobre normas aplicables a la realización de trabajos de investigación oceanográfica en zonas marítimas sometidas a la jurisdicción española (p. 277).

española⁵⁶¹, se indica que, una vez recibida por el Ministerio de Asuntos Exteriores, la petición de autorización para la realización de actividades científicas en el mar territorial, la zona económica exclusiva o la plataforma continental de España, por parte de otros Estados, aquél solicitará el informe del Ministerio de Defensa. Se precisará también informe del Ministerio de Defensa, que será recabado por el Ministerio de Asuntos Exteriores, una vez formulada la petición de escala en puertos españoles de los buques extranjeros dedicados a la investigación científica-marina (artículo 15.1).

4.3. Protección del medio marino

La esperada Ley 41/2010, de 29 de diciembre, de Protección del Medio Marino⁵⁶², contiene dos previsiones fundamentales en la materia que nos ocupa, y así por un lado, se prevé su inaplicación a las actividades cuyo único propósito sea la Defensa o la Seguridad nacional, de modo que el Consejo de Ministros, mediante acuerdo y previo dictamen del Consejo de Estado, determinará las actividades cuyo único propósito sean dichas actividades y que conlleven la no aplicación de las estrategias marinas. Por otro, se expresa que el Estado se esforzará por garantizar que dichas actividades se lleven a cabo, en la medida en que ello sea razonable y factible, de un modo compatible con los objetivos de la citada Ley (artículo 2.4).

Parece, aunque no se indica explícitamente, que el hoy Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, habrá de consultar al Ministerio de Defensa, entre otros

⁵⁶¹ BOE núm. 110, de 8 de mayo.

El precedente del Real Decreto 799/1981, viene constituido por la Circular de 30 de octubre de 1970, sobre normas aplicables a la realización de trabajos de investigación oceanográfica en zonas marítimas sometidas a la jurisdicción española. Por lo que se refiere a las visitas de buques oceanográficos extranjeros que tengan la consideración de buques de guerra, el artículo 16 del Real Decreto, se remite a las disposiciones específicas, por lo que habrá de estarse a lo dispuesto en la Orden 25/1985, de 23 de abril, por la que se aprueban las normas para las escalas de buques de guerra extranjeros en puertos o fondeaderos españoles y su paso por el mar territorial español en tiempo de paz.

PÉREZ GONZÁLEZ, M. (2007), *Mares y océanos en un mundo...* op. cit., p. 337, lamenta el hecho de que en el Real Decreto 799/1981, no se hayan regulado las actividades de investigación llevadas a cabo desde aeronaves.

⁵⁶² BOE núm. 317, de 30 de diciembre.

La Ley 41/2010, incorpora al derecho español, la Directiva comunitaria 2008/56/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de junio de 2008 (DOUE L núm. 164, de 25 de junio), por la que se establece un marco de acción comunitaria para la política del medio marino (Directiva marco sobre la Estrategia Marina). El análisis de la Directiva marco sobre la estrategia marina de 2008, puede consultarse en SANZ LARRUGA, F.J. (2009), *La Unión Europea y la estrategia comunitaria sobre gestión integrada de las zonas costeras*, en Estudios sobre la ordenación y planificación del litoral: hacia un modelo integrado y sostenible, Fundación Pedro Barrié de la Maza, Instituto de Estudios Económicos de Galicia, Observatorio del Litoral de la Universidade da Coruña, A Coruña, p. 48. BORJA, A. (2006), *The new European Marine Strategy Directive: difficulties, opportunities, and challenges*, Marine Pollution Bulletin, num. 52, pp. 239-242. LONG, R. (2011), *The Marine Strategy Framework Directive: a new European approach to the regulation of the marine environment, marine natural resources and marine ecological services*, Journal of Energy and Natural Resources Law, num. 29 (1) pp. 1-44. JUDA, L. (2010), *The European Union and the Marine Strategy Framework Directive: continuing the development of ocean use management*, Ocean Development & International Law, num. 42, pp. 34-54; del mismo autor (2007), *The European Union and ocean use management: the marine strategy and the maritime policy*, Ocean Development & International Law, num. 38, pp. 259-282. RÄTZ, H.J. (2010), *Complementary roles of european and national institutions under the common fisheries policy and the Marine Strategy Framework Directive*, Marine Policy, num. 34, pp. 1028-1035. WESTAWAY, N. (2008), *The New European Marine Strategy Framework Directive*, Environment Law Review, num. 10, pp. 218-224. FLETCHER, S. (2007), *Converting science to policy through stakeholder involvement: an analysis of the European Marine Strategy Directive*, Marine Pollution Bulletin, num. 54, pp. 1881-1886. MEE, L.D. et al. (2008), *How good is good? Human values and Europe's proposed Marine Strategy Directive*, Marine Pollution Bulletin, volume 56, Issue 2, pp. 187-204.

Departamentos, en el proceso de elaboración y aprobación de las estrategias marinas⁵⁶³, sobre las actividades desarrolladas en el ámbito de sus competencias que pudieran verse afectadas por la aprobación de los programas de medidas (artículo 13.3), el cual, habrá de emitir informe con carácter previo a la aprobación de la estrategia marina (artículo 15).

El Ministerio de Defensa, como Departamento que tiene atribuidas competencias cuyo ejercicio puede incidir en el medio marino, tal y como se desprende de lo establecido por la propia Ley 41/2010, ha de participar en la Comisión Interministerial de Estrategias Marinas (artículo 22). De ahí que, en el Real Decreto 715/2012, de 20 de abril, por el que se crea la Comisión Interministerial de Estrategias Marinas⁵⁶⁴, adscrita al Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, y con la específica función de coordinar la elaboración, aplicación y seguimiento de la planificación del medio marino (artículo 1), se disponga la participación como vocal de dicha Comisión, de un representante del Ministerio de Defensa, con rango mínimo de Director General (artículo 2.4.b).

Por su potencial incidencia en el medio marino, aunque no en exclusiva, ha de traerse a colación el Real decreto 1237/2011, de 8 de septiembre⁵⁶⁵, por el que se establece la aplicación de exenciones por razones de defensa, en materia de registro, evaluación, autorización y restricción de sustancias y mezclas químicas, de acuerdo con lo establecido en el Reglamento (CE) n.º 1907/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre⁵⁶⁶; y en materia de clasificación, etiquetado y envasado de sustancias y mezclas, de acuerdo con el Reglamento (CE) n.º 1272/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre⁵⁶⁷. En dicha norma se indica que la exención en aplicación de los precitados Reglamentos, podrá ser solicitada para las sustancias químicas como tales o en forma de mezclas o contenidas en artículos suministrados por el Ministerio de Defensa cuando estén protegidas por razones de confidencialidad, o sean necesarias por razones de operatividad e interoperabilidad de las FAS, todo ello, sin perjuicio de las autoridades competentes de garantizar y velar por un nivel elevado de protección de la salud humana y del medio ambiente (artículo 2).

Los certificados de exención concedidos por el Director General de Armamento y Material del Ministerio de Defensa, se someterán a informe, entre otros, del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente (artículo 3.3).

La Orden de 11 de marzo de 1982, por la que se regula la actividad de repoblación marítima⁵⁶⁸, indica que la Dirección General de Ordenación Pesquera, por sí o a petición de parte, previo informe de la Comandancia Militar de marina correspondiente y del Instituto Español de Oceanografía, oída la Federación Nacional de Cofradías de Pescadores, podrá establecer zonas de reserva, en las que quedará prohibida la extracción de alguna o de todas las especies de fauna y flora marinas que se determinen por el tiempo que se establezca (artículo 18). Asimismo, previo informe del Instituto Español de Oceanografía y de la Comandancia Militar de Marina correspondiente, podrá autorizar tales repoblaciones, con las condiciones que procedan por razones de defensa ecológica, la Dirección General de Ordenación Pesquera, oída la Federación Nacional de Cofradías de Pescadores (artículo 6).

⁵⁶³ En la exposición de motivos de la Ley 41/2010, se dispone que *todos los departamentos ministeriales así como las comunidades autónomas, con competencias sobre el medio marino, participarán en todas las fases de elaboración y aplicación de las estrategias marinas.*

⁵⁶⁴ BOE núm. 113, de 11 de mayo.

⁵⁶⁵ BOE núm. 191, de 29 de septiembre.

⁵⁶⁶ DOUE L núm. 396, de 30 de diciembre.

⁵⁶⁷ DOUE L núm. 353, de 31 de diciembre.

⁵⁶⁸ BOE núm. 125, de 26 de mayo.

4.4. Instalaciones marinas

En este epígrafe analizaremos las competencias asignadas al Ministerio de Defensa en relación con determinadas instalaciones marinas, concretamente: los arrecifes artificiales, los parques eólicos y los cultivos marinos. Dichas competencias, con carácter general, se ciñen a la emisión del preceptivo, y en algunos casos, vinculante informe por parte de aquél Departamento⁵⁶⁹, con carácter previo al otorgamiento de las correspondientes, licencias o autorizaciones⁵⁷⁰, y concesiones.

Respecto a la instalación de arrecifes artificiales, el Ministerio de Defensa tenía diversas competencias, que le habían sido atribuidas por el Real Decreto 798/1995, de 19 de mayo⁵⁷¹, casi derogado en su totalidad, mediante el que se definían los criterios y condiciones de las intervenciones con finalidad estructural en el sector de la pesca, de la acuicultura y de la comercialización, la transformación y la promoción de sus productos, que se concretaban en: el previo informe (que emitía el Cuartel General de la Armada), respecto a las solicitudes de instalación de profundidad menor a quince metros (artículo 41.b); así como, en general, en todas las solicitudes de instalación de arrecifes artificiales en aguas exteriores, de modo tal, que el informe tenía carácter vinculante y determinante para la resolución del procedimiento, cuando la instalación afectara a los intereses de la Defensa nacional (artículos 45 y 48); una vez otorgada la autorización de instalación debía ponerse en conocimiento del Ministerio de Defensa, a efectos de seguridad en la navegación (artículo 47). El Real Decreto 1549/2009, de 9 de octubre, sobre ordenación del sector pesquero y adaptación al Fondo Europeo de Pesca, ha derogado en su totalidad el Real Decreto 798/1995, excepto la disposición adicional octava (disposición derogatoria única), por lo cual, hemos de acudir para encontrar alguna competencia del Departamento en la materia que nos ocupa, a la Orden del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, de 11 de mayo de 1982, en la cual, se dispone que es necesario con carácter previo a la solicitud de autorización de instalación, el informe del Ministerio de Defensa (Estado Mayor de la Armada), que será vinculante en cuanto afecte a la Defensa nacional (artículo 10).

Además, tal y como establece el artículo 24 de la citada Orden de 1982, las Comandancias Militares de Marina, actualmente las Comandancias Navales, han de proponer la instalación del balizamiento, en su caso, para su posterior aprobación por el Ministerio de Obras públicas y Urbanismo, hoy Fomento, así como para su publicación en las cartas y derroteros de la zona.

⁵⁶⁹ Sobre la naturaleza y alcance de los informes administrativos en general, vid. LINDE PANIAGUA, E. (2012), *Fundamentos de Derecho administrativo: del Derecho del poder al Derecho de los ciudadanos*, Colex, Madrid, pp. 386-392.

⁵⁷⁰ Postula la necesaria actualización de los perfiles de la autorización como figura paradigmática, hasta ahora, de la intervención administrativa, conocida en el régimen local como licencia, PAREJO ALFONSO, L. (2013), *Las transformaciones en curso en la intervención administrativa de actividades: evolución, déficit y demandas regulatorias*, en *Autorizaciones y licencias, hoy: un análisis sectorial tras la Directiva de Servicios*, Parejo Alfonso, L. (dir.), Tirant lo Blanch, Valencia, pp. 37-39.

⁵⁷¹ Como antecedente de éste, puede citarse el Real Decreto 681/1980, de 28 de marzo, sobre la ordenación de la actividad pesquera nacional (BOE núm. 92, de 16 de abril). Al haberse derogado el Real Decreto 798/1995, de 19 de marzo (BOE núm. 154, de 29 de junio), casi en su totalidad, por el Real Decreto 1549/2009, de 9 de octubre (BOE núm. 245, de 10 de octubre), la intervención del Ministerio de Defensa en cuanto a la instalación de arrecifes artificiales sólo halla cobertura normativa en la Orden de 11 de mayo de 1982 (BOE núm. 125, de 26 de mayo), en la cual, no se efectúa mención alguna a la puesta en conocimiento del Ministerio de Defensa de las autorizaciones de instalación de arrecifes artificiales concedidas, tal y como se disponía en el artículo 47 del derogado Real Decreto 798/1995.

Además de las normas anteriormente citadas, el establecimiento de arrecifes artificiales en España, se halla regulado en el artículo 15 de la Ley 3/2001, de 26 de marzo, de Pesca Marítima del Estado y en el artículo 35.4 de la Ley 41/2010, de 29 de diciembre, de Protección del Medio Marino, precepto éste, que se remite al desarrollo reglamentario sobre la materia, que por el momento, no se ha producido.

A diferencia de los parques eólicos en tierra, donde la competencia para otorgar las autorizaciones en régimen especial es esencialmente autonómica, en el caso de los parques eólicos marinos, nos encontramos con una competencia para su tramitación exclusivamente estatal⁵⁷². Con la pretensión de unificar la dispersión normativa existente en los procesos de autorizaciones y permisos, para la ejecución de proyectos de generación eléctrica en el mar, se dictó el Real Decreto 1028/2007, de 20 de julio, por el que se estableció el procedimiento administrativo para la tramitación de las solicitudes de autorización de instalaciones de generación eléctrica en el mar territorial⁵⁷³, en cuyo marco ha de determinarse la incidencia en materia de defensa y seguridad (artículo 10), del proyecto eólico marino, debiendo de recabarse por la Dirección de Política Energética y Minas, informe preceptivo pero no vinculante del Ministerio de Defensa (artículo 83.1 LRJ-PAC), entre otros departamentos⁵⁷⁴. Defensa, dispondrá de un plazo máximo de 90 días naturales para enviar a la Dirección General de Política Energética y Minas los comentarios que estime oportunos, en relación con la posibilidad de instalar un parque eólico marino en cualquier punto de la zona considerada, así como cualquier indicación que estime beneficiosa, en relación con potenciales ubicaciones o capacidades, en el ámbito de sus competencias o intereses legítimos. Las consideraciones aportadas deben tener en cuenta el factor temporal con un horizonte de cinco años. Si en el plazo establecido no se recibiera contestación de una entidad, se entenderá que no existen objeciones por su parte (artículo 11). La caracterización de área eólica marina puede incluso llegar a determinar la imposibilidad de instalación de parques por razones de Defensa nacional (artículo 12).

La regulación y ordenación estatal de los cultivos marinos en el territorio nacional, zona marítimo-terrestre, rías, estuarios, lagunas y albuferas en comunicación permanente o temporal con el mar, mar territorial, y zona económica exclusiva, tanto en bienes de dominio público como de propiedad privada, se acometió por la Ley 23/1984, de 25 de junio, de Cultivos Marinos⁵⁷⁵, dictada en el marco de los artículos 131 y 149.1.13^a de la Constitución⁵⁷⁶, cuyo

⁵⁷² MARCO CIRIA, B. (2011), *El régimen jurídico de la energía eólica marina*, Revista Aranzadi de Derecho Ambiental, núm. 18, p. 191. Según esta autora, p. 192, son varias las razones que se pueden esgrimir para justificar la competencia estatal en el régimen de autorización, pues son instalaciones ubicadas en el mar territorial, de potencia de más de 50 MW (artículo 4.2 del Real Decreto 661/2007), y cuyo aprovechamiento afecta a más de una Comunidad Autónoma (artículo 142.1.22^a de la Constitución). LÓPEZ SAKO, M.J. (2008), *Regulación y autorización de los parques eólicos*, Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), pp. 513-514. El autor cuestiona que por el hecho de la mera instalación de un parque eólico en el mar se deduzca que la instalación *afecta* a otras Comunidades Autónomas distintas a la Comunidad junto a cuya costa se instala dicho parque (la palabra en cursiva aparece de este modo en el original). Sin embargo, considera legítimo el establecimiento por el Estado de la condición de los 50 MW, dado que al ubicarse la instalación en el dominio público marítimo-terrestre, además de la autorización industrial es preciso obtener la concesión del dominio público marítimo-terrestre.

⁵⁷³ BOE núm. 183, de 1 de agosto.

El Real Decreto 1028/2007, fue modificado por el Real Decreto 1485/2012, de 29 de octubre (BOE núm. 269, de 8 de noviembre).

CASTELLANOS GARIJO, M.L. (2012), *Régimen jurídico de la energía eólica: los procedimientos de autorización de los parques eólicos y su acceso y conexión a la red*, Servicio de Publicaciones de la Universidad, Alcalá de Henares, pp. 177-186. SANZ LARRUGA, F.J. (2007), *Aproximación al régimen jurídico sobre los parques eólicos marinos: una asignatura pendiente*, Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña, núm. 11, pp. 899-924. ALENZA GARCÍA, J.F. (2009), *Estudios sobre la autorización de parques eólicos marinos*, en F.J. Sanz Larruga y M. García Pérez (Dir.), *Estudios sobre la ordenación, planificación y gestión del litoral: hacia un modelo integrado y sostenible*, Fundación Pedro Barrié de la Maza, A Coruña, pp. 503-521.

⁵⁷⁴ SORO MATEO, B. (2011), *La autorización de parques eólicos marinos en España*, Revista Catalana de Dret Ambiental, vol. II, núm. 2, p. 14.

⁵⁷⁵ BOE núm. 153, de 27 de junio.

⁵⁷⁶ Las dudas suscitadas por la Ley de Cultivos Marinos, llevaron a la Xunta y al Parlamento de Galicia a plantear un recurso de inconstitucionalidad, que fue estimado parcialmente, siendo declarado inconstitucional, y por tanto nulo, el inciso *o autonómica* del artículo 26 de la citada Ley, en virtud de STC de 8 de junio de 1989. Ponente: Álvaro

contenido ha quedado desplazado por las competencias y facultades asumidas en la materia por parte de las Comunidades Autónomas, por virtud de lo establecido en el artículo 148.1.11ª de la Constitución, que atribuyó a aquéllas la posibilidad de asumir competencias en materia de acuicultura⁵⁷⁷. Las concesiones, según dispone la Ley 23/1984, se otorgan sin perjuicio de tercero y cuando no afecten a los intereses generales, especialmente entre otros, a los de Defensa (artículo 5). En zona de dominio público, la modificación de la vegetación natural de los establecimientos de cultivos si la hubiere, precisará la autorización del organismo competente en materia de pesca; cualquier modificación de calados, desviación de cursos naturales de las aguas y canales de navegación, tanto por medio de obras fijas, como por dragados u otros procedimientos, precisará, además, informe favorable del organismo competente en materia de defensa. Asimismo, en los expedientes de concesiones y autorizaciones en bienes de dominio público que no hayan sido declarados de interés para cultivos marinos, además de realizarse una información pública, resulta preceptivo el informe del organismo competente en materia de defensa (artículo 10.1), que tiene carácter vinculante cuando se trate de expedientes relativos a zonas de interés para la Defensa nacional (artículo 10.2).

Según CHAPELA PÉREZ, solicitar preceptivamente en todos los casos dicho informe respecto a lugares donde los intereses militares o de defensa son inexistentes, podría ser contrario a los principios de eficacia y celeridad⁵⁷⁸. En efecto, coincidimos con dicha autora en la innecesariedad del informe en aquél supuesto, lo que ocurre según nuestra opinión, es que la determinación de si existen o no intereses militares o de defensa no puede efectuarse antes de la emisión del informe sino que precisamente es en éste, a la vista de las diferentes circunstancias concurrentes, donde se ha de valorar la existencia o no de dichos intereses, sin que pueda presuponerse, o considerarse realizada la ponderación *ex ante*. De ahí, la necesidad del pronunciamiento preceptivo de dicho Departamento, al igual que el de otros, durante la tramitación del procedimiento, con carácter previo a la aprobación de la correspondiente autorización o concesión.

En el ámbito de las actividades de exploración, investigación y explotación de hidrocarburos que afecten al subsuelo marino, ha de estarse a lo prevenido en la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, en la que se establece que cuando los trabajos, construcciones e instalaciones estén ubicadas o tengan que realizarse dentro de zonas e instalaciones de interés para la Defensa nacional, se requiere autorización del Ministerio de Defensa (artículo 6).

Las actividades reseñadas que se realicen en el subsuelo del mar territorial y en los demás fondos marinos que estén bajo la soberanía nacional se rigen por la ley 34/1998, por la legislación vigente de costas, mar territorial, zona económica exclusiva y plataforma continental, y por los acuerdos y convenciones internacionales de los que España es parte. Ha de estarse

Rodríguez Bereijo. RTC 1989/103. Como es sabido, esta Sentencia del Tribunal Constitucional supuso un cambio radical en cuanto a la interpretación y alcance de la cláusula de supletoriedad del artículo 149.3 de la Constitución, pues aquél pasó de defender el ejercicio permanente de la potestad legislativa por el Estado en materias atribuidas en exclusiva a la competencia de las Comunidades Autónomas ante la falta de normativa de desarrollo o insuficiencia de la misma, a estimar evidente que el Estado no puede dictar normas supletorias al carecer de título competencial específico que lo legitime.

⁵⁷⁷ Vid. por ejemplo, la Ley 11/2008, de 3 de diciembre, de Pesca Marítima de Galicia (BOE núm. 15, de 17 de enero de 2009), y Decreto 406/1996, de 7 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de viveros de cultivos marinos (Diario Oficial de Galicia núm. 228, de 21 de noviembre); o el Decreto 140/2003, de 8 de agosto, de ordenación de los cultivos marinos en la Comunidad Autónoma de Cantabria (Boletín Oficial de Cantabria, núm. 168, de 2 de septiembre). TEIJEIRO LILLO, M.E. (2009), *Acuicultura marina: régimen jurídico y ordenación ambiental*, Iustel, Madrid; Servicio de Publicaciones de la Universidad, Cádiz, pp. 244-245.

⁵⁷⁸ CHAPELA PÉREZ, R. (2003), *Régimen jurídico de la acuicultura marina*, Tirant lo Blanch, Valencia, p. 410.

pues, a la intervención del Ministerio de Defensa en el otorgamiento de las autorizaciones derivadas de lo prevenido en la Ley de Costas, en los términos que antes hemos examinado.

Aunque cuando se produzcan actividades en esos ámbitos, incidan o no en zonas terrestres, se requiere informe previo de la comunidad autónoma afectada en el procedimiento de concesión de explotación de yacimientos y de almacenamientos subterráneos de hidrocarburos, como ha precisado el Tribunal Constitucional, en Sentencia de 17 de enero de 2013 (FJ 9), dado que el subsuelo marino no forma parte del territorio de la Comunidad Autónoma, *la competencia autonómica* para el desarrollo de las bases estatales y la competencia ejecutiva sobre instalaciones de producción, distribución y transporte de energía, y régimen energético y minero *no comprende el otorgamiento de autorizaciones de explotación y permisos de investigación en el subsuelo marino*⁵⁷⁹.

4.5. Actividades subacuáticas

El hecho de haber sido declarada determinada zona o espacio marítimo de interés para la Defensa nacional, puede conllevar que dicha área quede sometida a diversas limitaciones, prohibiciones y condiciones, que serán establecidas, en su caso, en la norma por la que se efectúa tal declaración. Las aludidas restricciones o prohibición, pueden afectar a la práctica de múltiples actividades (lúdico-deportivas, subacuáticas, etc.), hallándose prevista la posibilidad legal de su imposición, con carácter genérico, en el artículo 5 de la Ley 8/1975, de 12 de marzo, de Zonas e Instalaciones de Interés para la Defensa Nacional⁵⁸⁰.

En particular, por lo que se refiere al ejercicio de actividades subacuáticas, el Decreto 2055/1969, de 25 de septiembre por el que se regula el ejercicio de actividades subacuáticas⁵⁸¹, que ha de considerarse vigente a tenor de lo establecido en la disposición final primera de la Ley 22/1988, de 28 de julio de Costas⁵⁸², indica en su artículo vigésimo tercero que corresponde al Ministerio de Marina, hoy de Defensa, el establecimiento de zonas marítimas prohibidas o restringidas para la práctica de las actividades subacuáticas, en función de su influencia en la Defensa nacional. El procedimiento a través del cual ha de efectuarse el establecimiento de dichas zonas, parece que ha de ser el previsto en el Título II del Real Decreto 689/1978, de 10 de febrero, por el que se aprobó el Reglamento de zonas e instalaciones de interés para la Defensa nacional. El ámbito de aplicación del Decreto 2055/1969, se circunscribe a las aguas jurisdiccionales españolas, como también se desprende de la disposición final primera de la citada Ley 22/1988, de Costas, que alude a las funciones de la Administración del Estado...*en el mar territorial, aguas interiores, zona económica y plataforma continental*.

La Orden de 25 de abril de 1973, por la que se aprobó el Reglamento para el ejercicio de actividades subacuáticas en aguas marítimas e interiores⁵⁸³, expresa en su artículo 54.d) que excepto por razones profesionales o de necesidad, las inmersiones en el mar deberán hacerse *en*

⁵⁷⁹ Vid. STC 8/2013, de 17 de enero. Ponente: Encarnación Roca Trías. BOE núm. 37, de 12 de febrero.

⁵⁸⁰ El artículo 5 de la Ley 8/1975, dispone *que la declaración de zonas de interés para la Defensa Nacional, a que se refiere el artículo 2º, se realizará por Decreto...Dicho Decreto determinará la zona afectada y fijará las prohibiciones, limitaciones y condiciones que en ella se establezcan referentes a la utilización...del espacio marítimo*.

⁵⁸¹ BOE núm. 232, de 27 de septiembre.

Ha de tenerse en cuenta que la disposición derogatoria 1 del Real Decreto 932/2010, de 23 de julio (BOE núm. 211, de 31 de agosto), deroga el Real Decreto 2055/1969, en lo referente a los títulos de Buceador Monitor y Buceador Instructor, a partir del 1 de septiembre de 2011.

⁵⁸² La disposición final primera de la Ley de Costas fue declarada inconstitucional y nula en lo que respecta a la atribución a la Administración del Estado del otorgamiento de autorizaciones en la zona de protección; y en lo que respecta a la normativa específica aprobada por el artículo 34, mediante el fallo del TC (Sala Pleno), Sentencia núm. 149/1991, de 4 de julio.

⁵⁸³ BOE núm. 173, de 20 de julio.

zonas que no atenten contra la seguridad o los medios de acción del Estado, establecidas por la Autoridad local de Marina, en la actualidad, el Comandante Naval.

El ejercicio de las actividades subacuáticas que se realicen por parte del Ejército del Aire, Tierra, Guardia Civil y Policía Nacional, se halla afectado por la previsión contenida en el artículo 5.b) de la Orden de 11 de diciembre de 1978, sobre las competencias de las Fuerzas Armadas, Guardia Civil y Policía Nacional en materia de actividades subacuáticas⁵⁸⁴, en el cual, se establece la obligación de informar, por parte de las autoridades de los Ejércitos de Tierra, de la Guardia Civil y de la *Policía Armada*, en la actualidad Policía Nacional, bajo cuya dependencia estén organizados equipos de especialistas en actividades subacuáticas, con bases en localidades costeras y posibilidad de operar en el mar litoral (artículo 1), a la *Autoridad Local de Marina*, hoy al Comandante Naval, sobre la operación a realizar y sus resultados, en los siguientes supuestos: auxilio a personas, embarcaciones o aeronaves; protección y vigilancia en deportes náuticos y subacuáticos; y cooperación con entidades como Cruz Roja del Mar o Federaciones de Salvamento y socorrismo etc.

4.6. Imposición de obligaciones de servicio público

La posibilidad de imponer obligaciones de servicio público por motivos de Defensa nacional en relación con la flota mercante se recoge en el apartado 3 de la disposición adicional quinta del TRLPEMM, precepto este en el que bajo el título de *política de defensa en los ámbitos portuario y marítimo*, se indica que el Ministerio de Fomento desarrollará las normas y procedimientos precisos para:

- a) El conocimiento por parte del Ministerio de Defensa de los efectivos, características y situación de la flota mercante, así como la aportación de contingentes de dicha flota a la Armada en situaciones de crisis.
- b) Imponer obligaciones de servicio público por motivos de Defensa nacional o en situaciones de crisis o con la finalidad de garantizar su prestación bajo condiciones de continuidad y regularidad, sin perjuicio de las indemnizaciones que pudieran resultar aplicables conforme a la legislación vigente.
- c) Disponer que toda empresa naviera española con sucursales o centros de actividad situados fuera del territorio nacional, contribuya con sus medios al mantenimiento del sistema y necesidades de la Defensa nacional.
- d) La notificación por las empresas navieras españolas de cuantos contratos de arrendamiento o fletamento de buques mercantes españoles concierten con empresas extranjeras.
- e) La comunicación, por los capitanes de los buques mercantes españoles que se encuentren en navegación, de su posición geográfica a la Dirección General de la Marina Mercante, especialmente en situaciones de crisis o de tensión internacional, dando aquélla cuenta de dicha información al Cuartel General de la Armada.

Lo establecido en el apartado anterior en relación con la flota mercante se entenderá aplicable a otros buques civiles cuando su empleo sea necesario para la consecución de las necesidades de la Defensa nacional (apartado 4).

Aunque la imposición de las referidas obligaciones es competencia del Ministerio de Fomento, y nada se expresa respecto a la posible intervención del Ministerio de Defensa en el proceso de su adopción, parece que dado que este Departamento ostenta, según el artículo 9.1 LODN, la competencia general respecto a la preparación, desarrollo y ejecución de la política de

⁵⁸⁴ BOE núm. 26, de 30 de enero de 1979.

defensa⁵⁸⁵; y por consiguiente, tiene una visión global sobre las necesidades que ésta exige, habría de ser oído con carácter previo al establecimiento de aquéllas.

5. Los cometidos de las Fuerzas Armadas y las áreas marinas protegidas: el régimen jurídico-administrativo de la isla y del mar de Alborán

Los cometidos asignados a las FAS en el ámbito marítimo, pueden ejercerse en lugares que constituyen áreas marinas protegidas⁵⁸⁶, en estos casos, al recaer sobre un mismo espacio físico los intereses militares y los de la protección y preservación del medio marino, se hace necesario explorar las posibilidades existentes de compatibilización de usos, a cuyo efecto, partiremos de la situación jurídico-administrativa, compleja y paradigática, de la isla de Alborán, y de las aguas que constituyen el mar del mismo nombre⁵⁸⁷, que según indica el Real Decreto 1274/2011, de 16 de septiembre, por el que se aprueba el Plan estratégico del patrimonio natural y de la biodiversidad 2011-2017, en aplicación de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, *están entre las zonas con mayor biodiversidad marina de la Unión Europea*⁵⁸⁸. Sobre estos lugares, recaen actuaciones protectoras de la biodiversidad del medio marino⁵⁸⁹, tanto de carácter internacional y europeo, como estatal y autonómico⁵⁹⁰, que confluyen, al quedar incluida la isla de Alborán, en el grupo primero del

⁵⁸⁵ El artículo 9 LODN expresa que *1. El Ministerio de Defensa es el departamento de la Administración General del Estado al que corresponde la preparación, el desarrollo y la ejecución de la política de defensa...*

⁵⁸⁶ GIMÉNEZ CASALDUERO, M. (2010), *Las áreas marinas protegidas: nuevas perspectivas a la luz de la Ley 42/2007, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad*, Revista Catalana de Dret Ambiental, volumen I, núm. 1, p. 5, afirma que a lo largo de la historia de la conservación *in situ* de la biodiversidad marina, la reclamación para crear figuras *ad hoc* para los espacios marinos han sido constantes. En España la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, introduce una nueva categoría de espacio natural protegido pensada exclusivamente para proteger el medio marino, las Áreas Marinas Protegidas.

La ley 42/2007 (BOE núm. 299, de 14 de diciembre), define como áreas marinas protegidas, los *espacios naturales designados para la protección de ecosistemas, comunidades o elementos biológicos o geológicos del medio marino, incluidas las áreas intermareal y submareal, que en razón de su rareza, fragilidad, importancia o singularidad, merecen una protección especial. Podrán adoptar esta categoría específica o protegerse mediante cualquier otra figura de protección de áreas prevista en esta Ley, en cuyo caso, su régimen jurídico será el aplicable a estas otras figuras, sin perjuicio de su inclusión en la Red de Áreas Marinas Protegidas* (artículo 31.1).

SCOVAZZI, T. (2006), *Marine protected areas and navigation*, en Seguridad marítima y medio ambiente, M. García Pérez, F.J. Sanz Larruga (coords.), Netbiblo. Instituto Universitario de Estudios Marítimos, A Coruña, p. 85, indica *in the absence of a treaty, it is difficult to see how diverse sectoral measures, such as those adopted under the domestic legislation of the States... could reach the level of the integration and coordination needed to ensure the preservation of vulnerable ecosystems and habitats*.

⁵⁸⁷ PATERSON, A.M. (1990), *Aves marinas de Málaga y Mar de Alborán*, Departamento de Protección de Fauna y Flora, Agencia de Medio Ambiente, Junta de Andalucía, Sevilla, p. 5, explica que el mar de Alborán, corresponde al *área de mar circulando por el norte por la costa andaluza y por el sur por la costa marroquí. El extremo nororiental es el Cabo de Gata, en Almería, y el suroriental la frontera entre Marruecos y Argelia. En el oeste, el Estrecho de Gibraltar actúa en forma de embudo, con la ciudad de Ceuta en el sur, y Gibraltar en el norte, formando los límites occidentales del Mar de Alborán*.

⁵⁸⁸ La cita en el texto del Real Decreto 1274/2011 (BOE núm. 326, de 30 de septiembre), se ha extraído de la p. 10347.

⁵⁸⁹ El análisis de la riqueza de la biodiversidad existente en la isla de Alborán, puede verse en FRÍAS LÓPEZ, A. (2005), *La reserva marina y de pesca de la isla de Alborán: descripción, biodiversidad e instrumentos de gestión* [en línea], Actas de la I reunión del grupo de trabajo de las reservas marinas del Estado español, celebradas en el aula del mar del Cabo de Gata (Almería), entre el 21 y el 24 de septiembre de 2005, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, pp. 38-40. Disponible en: http://www.reservamarinas.net/eventos/pdf/antonio_%20frías2.pdf (08-04-2011; 20:00).

⁵⁹⁰ Debe recordarse que la Ley 42/2007, establece que en el caso de que se solapen en un mismo lugar varias categorías de espacios naturales protegidos, las normas reguladoras de éstos y sus mecanismos de planificación deberán ser coordinados (artículo 28.2).

capítulo II, Título I, del Real Decreto 689/1978 de 10 de febrero, por el que se aprobó el Reglamento de zonas e instalaciones de interés para la Defensa nacional, y haberse fijado la zona de seguridad de la instalación militar ubicada en la isla, con el consiguiente desarrollo de actividades de tal carácter⁵⁹¹.

La isla de Alborán (35°56'.4N; 03°02'.1W), se halla adscrita a la provincia de Almería y situada a 48 millas marinas al sur de Adra (Almería), y 35 millas marinas del Cabo Tres Forcas en Marruecos. Con unas dimensiones de 576 metros de longitud por 239 metros de anchura y unos 71.200 m² de superficie, dicha isla es, la mayor de toda Andalucía. Junto a ella, a menos de 100 metros de su extremo noreste y separado por el Canal de las Morenas, se encuentra el islote de las Nubes, una pequeña roca con forma de triángulo isósceles y con una altura máxima de 15 metros sobre el nivel del mar. Explica GUTIÉRREZ CASTILLO, que todo apunta a que dicha isla fue tomada por primera vez por el corsario tunecino Mustafá ben Yusuf, conocido como Al Borani, quien instaló en ella su base de operaciones durante el imperio turco-otomano. La isla quedó bajo soberanía española tras el combate naval de Alborán, el cual tuvo lugar el 1 de octubre de 1540, en el que se enfrentaron las galeras españolas dirigidas por Bernardino de Mendoza.

Su pertenencia administrativa a la provincia andaluza de Almería data de la Real Orden de 9 de mayo de 1884, emitida por el Rey Alfonso XII, en respuesta a una consulta formulada por el Capitán General del Departamento marítimo de Cádiz sobre la situación jurídica de la isla. Años más tarde, al finalizar la Guerra Civil, un pequeño destacamento de Infantería de Marina la ocupó militarmente, manteniéndose la presencia militar de modo intermitente hasta nuestros días⁵⁹².

⁵⁹¹ Mediante Orden 171/1999, de 24 de junio (BOE núm.159, de 5 de julio), el Ministerio de Defensa fijó la zona de seguridad de la instalación militar de Alborán, disponiéndose en su apartado segundo, que la *zona próxima de seguridad* será una *franja de 300 metros hacia la mar, contados a partir de la línea de bajamar en todo su perímetro*. En la isla de Alborán y en esta zona de seguridad quedan prohibidas las actividades subacuáticas, la toma y el sobrevuelo de aeronaves por debajo de los 2.500 pies, salvo en caso de emergencia o autorización, y el fondeo y tránsito de embarcaciones, salvo las que cuenten con la debida autorización. En el apartado tercero de la Orden, se señala una *zona de seguridad lejana*, que será una *segunda franja marítima de una milla hacia la mar, contada a partir de la línea de bajamar en todo su perímetro* y en la cual se permite el tránsito, debiéndose estar en cuanto a faenas de pesca a lo que determine la legislación sectorial.

El Auto del TC de 30 de noviembre de 1999. Ponente: desconocido. RTC 1999/287, que resolvió el levantamiento de la suspensión de vigencia, instada en el marco del conflicto positivo de competencias planteado por el Estado en relación con el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la isla de Alborán, cuya formulación se aprobó por la Junta de Andalucía, mediante Acuerdo de 29 de diciembre de 1998 (BOJA núm. 17, de 9 de febrero); declaró: además de la prevalencia de los intereses medioambientales sobre los perjuicios públicos, entre ellos, la afectación a los intereses de la Administración militar, y privados alegados por el Abogado del Estado (FJ 7); que del contenido de la Orden de 24 de junio de 1999, por la que se señala la zona de seguridad de la instalación militar de Alborán, *...se deriva que la naturaleza de dicha zona de seguridad no es incompatible con la preservación ambiental* (FJ 6). El Estado, finalmente, desistió del conflicto positivo de competencia planteado, acordándose dicho desistimiento, por Auto del TC, de fecha 14 de septiembre de 2004 (BOJA núm. 193, de 1 de octubre).

⁵⁹² GUTIÉRREZ CASTILLO, V.L. (2003), *Análisis histórico-jurídico de la isla andaluza de Alborán* [en línea], REEI, núm. 6, pp. 1 y 2. Disponible en: <http://www.reei.org/index.php/revista/num6/agora/analisis-historico-juridico-isla-andaluza-alboran> (23-04-2011; 21'35).

En la década de los sesenta hubo intentos de asentamiento ilegal por parte de pescadores rusos, acontecimiento que generó la necesidad del Gobierno español de instalar en la isla de Alborán un destacamento permanente de Infantería de Marina que permaneció en la isla hasta el 19 de diciembre de 1992 en que la abandonó por quedar fuera de servicio los generadores eléctricos. A partir de entonces, los patrulleros de la Armada en sus vigilancias efectuaban desembarcos esporádicos, lo que no evitó el saqueo de las instalaciones por visitantes no autorizados. Desde el mes de julio de 1994 se trasladó a la isla dos veces al mes, un destacamento de siete hombres durante dos/tres días. En septiembre de 1997 se restableció un destacamento con carácter permanente en la isla. Fuente: [http://www.fn.mdef.es/intranet/page/intranet/armada/Organización/Organización--02_...\(11-04-2011; 11'00\)](http://www.fn.mdef.es/intranet/page/intranet/armada/Organización/Organización--02_...(11-04-2011; 11'00)).

El destacamento militar permanente en la isla de Alborán, se asienta en una parte del edificio que contiene el faro, cuyo uso se articula a través del Convenio de colaboración, suscrito el 4 de octubre de 2006, entre el Ministerio de

En 1997, la Secretaría General de Pesca marítima del Ministerio de Agricultura Pesca y Alimentación, a través de Orden Ministerial de 31 de julio, creó la reserva marina y de pesca de la isla de Alborán⁵⁹³, derogada por la Orden de 8 de septiembre de 1998, por la que se establece una reserva marina y una reserva de pesca en el entorno de la isla de Alborán y se regula el ejercicio de la pesca en los caladeros adyacentes, norma ésta respecto a la cual, podemos destacar que no hace ni una sola mención a los usos relacionados con la Defensa nacional. La creación de la reserva marina, que en la actualidad es gestionada por la Secretaría General de Pesca, del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, responde a las previsiones del Reglamento UE 1626/1994, del Consejo, por el que se establecen medidas técnicas de conservación de los recursos pesqueros del Mediterráneo y la protección de las praderas de fanerógamas marinas (artículo 3.3 y anexo I del Reglamento). La Isla, además forma parte de la Red Natura 2000, como Zona de Especial Protección para las Aves (ZEPA)⁵⁹⁴.

En cumplimiento del Protocolo sobre las Zonas Especialmente Protegidas y la Diversidad Biológica en el Mediterráneo, adoptado en el marco del Convenio de Barcelona (1995) para la Protección del Mar Mediterráneo, ratificado por España⁵⁹⁵, la isla de Alborán y sus fondos marinos han sido designados, en la XII reunión ordinaria de las partes contratantes del citado Convenio, celebrada en Mónaco en noviembre de 2001, como *Zona especialmente protegida de importancia para el Mediterráneo* (ZEPIM), completándose el círculo de protección con las previsiones contenidas en la Orden de 25 de mayo de 2005, dictada por la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía, por la que se aprueban las medidas para la ordenación y gestión de la Zona de Especial Protección de Importancia para el Mediterráneo (ZEPIM) Paraje Natural de Alborán⁵⁹⁶.

Defensa y el entonces Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación relativo a la cesión parcial del uso del edificio que contiene el faro de la isla de Alborán.

⁵⁹³ BOE núm. 204, de 26 de agosto.

La Orden de 31 de julio de 1997, fue derogada por la Disposición derogatoria única de la Orden de 8 de septiembre de 1998 (BOE núm. 233, de 24 de septiembre), por la que se establece una reserva marina y una reserva de pesca en el entorno de la isla de Alborán y se regula el ejercicio de la pesca en los caladeros adyacentes, a su vez, esta última fue modificada por Orden de 6 de junio de 2001 (BOE núm. 146, de 19 de junio).

ORTIZ DÍAZ, M. (2002), *La conservación de la biodiversidad marina: las áreas marinas protegidas*, Comares, Granada, p. 207, la diferencia entre una reserva de pesca y una veda de área, estriba en que, desde el punto de vista tradicional, las vedas se aplican normalmente a una especie o modalidad de pesca mientras que en las reservas, generalmente se prohíbe la pesca de cualquier especie y con cualquier tipo de arte.

Las reservas marinas de interés pesquero, se constituyeron, en principio, al amparo de de la OM de 11 de mayo de 1982, por la que se regula la actividad de repoblación marítima, y más recientemente, por el artículo 14 (que lleva por rúbrica *las reservas marinas*) de la Ley 3/2001, de 26 de marzo, de Pesca Marítima del Estado.

⁵⁹⁴ http://www.juntadeandalucia.es/medioambiente/web/Bloques_Tematicos/Patrimonio_Natural (11-04-2011; 20'00).

En el Diario Oficial de la Unión Europea L/40 234, de 12 de febrero de 2011, se incluye Alborán, entre los Lugares de Interés Comunitario (Código LIC ES6110015), a través de la Decisión de la Comisión de 10 de enero de 2011, por la que se adopta, de conformidad con la Directiva 94/43/CEE, del Consejo, una cuarta lista actualizada de lugares de importancia comunitaria de la región biogeográfica mediterránea (2011/85/UE).

La disposición adicional única de la Ley 3/2003, declaró como zona de especial protección para las aves la isla de Alborán.

⁵⁹⁵ A través de Instrumento de 23 de diciembre de 1998 (BOE núm. 302, de 18 de diciembre de 1999), fue ratificado por España, el Protocolo sobre las zonas especialmente protegidas y la diversidad biológica en el Mediterráneo y anexos, adoptados respectivamente, en Barcelona el 10 de junio de 1995 y en Montecarlo el 24 de noviembre de 1996.

⁵⁹⁶ BOJA núm. 116, de 16 de junio.

SAURA ESTAPÁ, J. (2007), *Las zonas protegidas en el Mediterráneo*, en Mares y océanos en un mundo en cambio: tendencias jurídicas, actores y factores, Tirant lo Blanch, Valencia, p. 356, asevera que lo realmente singular de las ZEPIM, es que: a) pueden estar situadas, total o parcialmente, en alta mar; y que, b) su catalogación como tal no puede hacerse de forma unilateral por parte del Estado ribereño, sino que requiere el acuerdo de la conferencia de las Partes.

En el apartado 2.3.2.3 (*Problemática e impactos*), del Anexo de la Orden de 25 de mayo de 2005, se precisa que *la presencia del destacamento militar ha tenido su efecto positivo protegiendo indirectamente la isla y sus fondos marinos...Sin embargo, su presencia también implica la existencia de infraestructuras y la incompatibilidad espacial para el desarrollo de otras actividades* (sin que se indiquen cuáles). Asimismo, se expresa que la existencia en la isla de un destacamento militar de la Armada, que realiza labores de mantenimiento y limpieza, sirve de medio disuasorio a posibles acciones, por parte de incontrolados, que puedan dañar el medio ambiente y expoliar la flora y fauna existentes (apartado 2.5.1). En relación con el uso militar, no se efectúa profundización alguna respecto a su alcance y a su posible incidencia en las medidas protectoras, sino que solamente se recoge escuetamente, parece que con intención didáctica, que la isla de Alborán tuvo hasta hace unos años un uso exclusivamente militar, derivado de su posición geoestratégica a la entrada del Mediterráneo por el Estrecho de Gibraltar. Posteriormente hubo una reducción de la presencia militar, que actualmente ha sido restablecida. Paralelamente se han proyectado una serie de obras de mejora y restauración del edificio del faro (apartado 2.5.2.2).

El Real Decreto 1620/2012, de 30 de noviembre, por el que se declara Zona Especial de Conservación el Lugar de Importancia Comunitaria ES6120032 Estrecho Oriental de la región biogeográfica mediterránea de la Red Natura 2000 y se aprueban sus correspondientes medidas de conservación⁵⁹⁷, comprende la zona este de la bahía de Algeciras y se extiende hasta el mar de Alborán, alcanzando su límite exterior una amplitud máxima de 7,4 millas náuticas, aunque sigue la concepción tradicional consistente en excluir a las actividades llevadas a cabo por las FAS de la aplicación relativa a los instrumentos normativos protectores del medio marino, ha introducido la matización de que las actividades que quedan fuera de los objetivos de la norma son aquéllas cuyo *único propósito* sea la Defensa nacional, luego entonces, según nuestra opinión, en todos los supuestos en que el propósito no sea el mencionado (por ejemplo, en los casos de colaboración en la vigilancia pesquera), o no sea el único, las FAS han de sujetar sus actividades a las medidas protectoras del Real Decreto.

Además de la protección estatal, europea e internacional, la isla y el mar de Alborán poseen protección autonómica, otorgada mediante Ley 3/2003, de 25 de junio, de declaración del Paraje Natural de Alborán⁵⁹⁸, que a nuestro juicio, representa un encomiable intento de armonización de usos, anunciada ya en el apartado 3 de su Exposición de Motivos, en el cual se indica que, *para lograr una gestión ambiental adecuada de los ecosistemas que configuran este Paraje Natural, se han tenido en cuenta los diversos usos que se realizan en el mismo y que incluyen actividades tan variadas como la defensa nacional, el transporte y la pesca...con la finalidad de hacer compatibles las diferentes actividades que se llevan a cabo en este espacio marítimo-terrestre con la efectiva protección del mismo, la presente Ley articula una serie de mecanismos de colaboración entre las distintas Administraciones públicas competentes...*

Esta norma, por un lado, expresa que su ámbito de aplicación se extiende no sólo al territorio de la isla de Alborán y el islote de la Nube, sino también a las aguas y fondos marinos que las rodean⁵⁹⁹; por otro lado, adscribe el ámbito terrestre y las aguas interiores del Paraje

⁵⁹⁷ BOE núm. 289, de 1 de diciembre.

La aprobación del espacio marino comprendido en el ámbito del Real Decreto 1620/2012 como Lugar de Interés Comunitario, tuvo lugar el 13 de febrero de 2009 mediante la publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE) de la Decisión 2009/95/CE de la Comisión, de 12 de diciembre de 2008, por la que se adoptó, de conformidad con la Directiva 92/43/CEE del Consejo, una segunda lista actualizada de lugares de importancia comunitaria de la región biogeográfica mediterránea.

⁵⁹⁸ BOJA núm. 133, de 14 de julio. La figura de protección denominada Paraje Natural, se regula en Andalucía por la Ley 2/1989, de 18 de julio, por la que se aprueba el Inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía.

⁵⁹⁹ GUTIÉRREZ CASTILLO, V.L. (2003), *Análisis histórico-jurídico de la isla...* op. cit., p. 7, aboga por la calificación como *roca* de la isla de Alborán, dado que a pesar de haber estado habitada por militares, no cabe duda

Natural al término municipal de Almería (artículo 3). Además, atribuye de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley 2/1989, de 18 de julio, por la que se aprueba el Inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía, y se establecen medidas adicionales para su protección, a la Consejería competente en materia de medio ambiente de la Junta de Andalucía, la administración y gestión del Paraje Natural de Alborán. Para el desarrollo de estas funciones, la Consejería competente estará asistida por el órgano colegiado consultivo en materia de medio ambiente de la provincia de Almería que se refiere el artículo 19 de la Ley 2/1989, que tendrá funciones de asesoramiento y colaboración (artículo 4).

El artículo 5 recoge la *colaboración interadministrativa*, instándose a las distintas Administraciones públicas con competencias en el ámbito del Paraje Natural, a la articulación de mecanismos de cooperación que permitan compatibilizar el ejercicio de sus funciones, en orden a garantizar la efectiva protección de los valores ambientales del citado espacio y el uso racional de los recursos naturales existentes en el mismo, pero sin que se cree órgano alguno al efecto o se arbitre forma alguna de intervención de las Administraciones implicadas en la aludida protección, por lo que la mención parece no ser más que una mera declaración de intenciones.

de que por sus características naturales, no es susceptible de habitación humana ni de actividad económica propia, por esta razón, indica, sólo genera un mar territorial y una zona contigua. SÁNCHEZ LAMELAS, A. (2002), *Dos cuestiones a propósito del título competencial pesca marítima: el mar territorial como territorio autónomo y la delimitación de títulos competenciales concurrentes*, Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional, núm. 10, p. 14, la autora basándose en el estudio de la posición del Tribunal Constitucional respecto al Parque Natural de Cabo de Gata-Níjar, considera que no habría problema alguno en admitir que, en principio, y al margen del conflicto competencial concreto, la declaración del Parque y su Planificación puede suponer una limitación de la actividad pesquera en el mar, cuando el parque abarque estas zonas y ello sea necesario para proteger el espacio y las especies que en él se encuentran. En efecto, no habría inconveniente en asumir que el planificador del espacio natural pueda prohibir o limitar determinadas actividades en el territorio que comprende el espacio natural, que cuando se proyecta sobre el mar, podrá afectar a la pesca marítima, la acuicultura, el marisqueo etc. En esta línea se sitúa ORTIZ GARCÍA, M. (2003), *La gestión eficiente de la zona costera: los parques marinos*, Tirant lo Blanch, Valencia, p. 106, al razonar que, en las áreas marinas protegidas, en las cuales, se halla el interés autonómico comprometido puede llegar a ser la gestión compartida entre el Estado y CCAA. El interés autonómico será relevante el caso de áreas marinas protegidas vinculadas a sistemas insulares, entre las cuales pone como ejemplo a la reserva marina de interés pesquero de la isla de Alborán, significando que al constituir ésta superficie emergida, constituye territorio municipal y, por tanto, de la Comunidad Autónoma pertinente. VALENCIA MARTÍN, G. (2000), *¿De quién es el mar?: La distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en materia de protección del medio marino*, en *El Derecho administrativo en el umbral del siglo XXI: homenaje al profesor Dr. D. Ramón Martín Mateo*, Francisco Sosa Wagner (coord.), volumen III, Tirant lo Blanch, Valencia, p. 3610, señala que los Estatutos de Autonomía que suelen hacer referencia a los espacios protegidos, en ningún momento se refieren a las aguas marinas protegidas, de ahí que, añade, entonces parece difícil que las Comunidades Autónomas puedan legislar sobre áreas marinas protegidas.

No obstante lo manifestado por Valencia Martín, y por lo que al objeto de nuestro análisis se refiere, el Estatuto de Autonomía de Andalucía, en su redacción actual, aprobada por LO 2/2007, de 19 de marzo (BOE núm. 68, de 20 de marzo), establece que *corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149.1.23ª de la Constitución, en materia de: e) Delimitación, regulación, ordenación y gestión integral de los espacios naturales protegidos, incluyendo los que afecten a las aguas marítimas de su jurisdicción, corredores biológicos, y hábitat en el territorio de Andalucía, así como la declaración de cualquier figura de protección y establecimiento de normas adicionales de protección ambiental*.

Puede consultarse un análisis en profundidad sobre el tema de la distribución competencial, en el Informe núm. E 2/2005, aprobado el 19 julio de 2006 por la Comisión de Estudios del Consejo de Estado, *sobre las competencias de las distintas administraciones territoriales y órganos de la Administración General del Estado en materia de protección de Hábitats y especies marinas y de declaración y gestión de Áreas Marinas Protegidas*. Dicho Informe está disponible en: <http://www.consejo-estado.es/pdf/Especies%20marinas.pdf> (17-04-2011; 20:48).

Debe recordarse que mediante STC de 14 de febrero de 2002. Ponente: Manuel Jiménez de Parga y Cabrera. RTC 2002/38, por la que se resolvieron los conflictos positivos de competencia promovidos por el Gobierno de la Nación y por la Junta de Andalucía, en relación con el parque natural del Cabo de Gata-Níjar, el Alto Tribunal establece que *la competencia autonómica para la protección de los espacios naturales sólo se extenderá al mar territorial, cuando, excepcionalmente, así lo exijan las características del espacio protegido* (FJ 6).

La misma sensación voluntarista se percibe en el artículo 28.2 de la Ley 42/2007, modificado por el artículo 2.1 de la Ley 11/2012, de 19 de diciembre, de Medidas Urgentes en materia de Medio Ambiente⁶⁰⁰, en el que se establece que si se solapan en un mismo lugar distintas figuras de espacios protegidos, las normas reguladoras de los mismos así como los mecanismos de planificación, deberán ser coordinados para unificarse en un único documento integrado, al objeto de que los diferentes regímenes aplicables en función de cada categoría conformen un todo coherente (artículo segundo).

El ejercicio de la competencia exclusiva del Estado en materia de defensa, se integra en el régimen jurídico general del Paraje Natural⁶⁰¹, que tiene por finalidad garantizar la protección del conjunto de los ecosistemas marinos y terrestres, mediante un sistema particular, pues por un lado, se permite expresamente el acceso y tránsito (sometido con carácter general a la correspondiente autorización por la Consejería competente), incluso con vehículos motorizados (artículo 12.2.b, separándose del régimen ordinario de prohibición del tránsito de vehículos motorizados recogido en el artículo 12.2) sin necesidad alguna de autorización *al personal vinculado a la defensa nacional* (artículo 12.1); por otro lado, se consideran como tradicionales las *actividades de vigilancia vinculadas a la defensa nacional* (artículo 6.4b), lo cual implica, según el artículo 6.3, que *podrán continuar ejerciéndose... siempre que aquéllas no pongan en peligro los valores naturales objeto de protección*. Esta mención nos parece desafortunada, pues la puesta en peligro puntual de los aludidos valores (que entendemos debe concretarse en las especies de fauna y flora protegidos), como consecuencia de las actividades vinculadas a la Defensa nacional, parece que no podría llevar a cuestionar su continuidad, tal y como se colige del citado precepto, puesto que aquéllas derivan de una competencia exclusiva estatal vinculada al ejercicio de la soberanía, respecto de la cual, planteado un supuesto conflicto, podría predicarse su carácter prevalente.

En efecto, respecto a la hipotética eliminación de los usos militares, a través de normas dictadas por otras Administraciones distintas a la General del Estado, puede traerse a colación la STSJ del País Vasco (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 16 de marzo de 2001⁶⁰² (FJ 2)... *es claro que se ha incumplido el deber de cooperación entre administraciones (arts. 10.1º y 55 de la Ley de Bases de Régimen Local), al haberse dictado la resolución recurrida tras un proceso de elaboración de la norma de planeamiento en el que se ha omitido recabar informe de la Administración del Estado, resultando que el texto definitivamente aprobado que es objeto de*

⁶⁰⁰ BOE núm. 305, de 20 de diciembre.

⁶⁰¹ ORTIZ DÍAZ, M. (2002), *La conservación de la biodiversidad marina...* op. cit., p. 502, manifiesta que aunque es evidente que la legislación militar no será utilizada para proteger la biodiversidad marina, en definitiva para declarar áreas marinas protegidas, no es extraño considerar que la *defensa militar* pueda ser un uso que se *integre* en el área marina protegida, máxime la ayuda que puede prestar como *vigilancia* del espacio marítimo (las expresiones que hemos consignado en cursiva, aparecen entrecomilladas en el original).

⁶⁰² Mediante la STSJ del País Vasco (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 16 de marzo de 2001. Ponente: José Antonio Alberdi Larizgoitia. RJCA 2001/646, se estimó el recurso contencioso administrativo interpuesto por el Abogado del Estado contra el Acuerdo del Consejo de Diputados de la Diputación Foral de Guipúzcoa, por el que se aprobó el Texto Refundido de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal de Pasaia, en el cual, se prohibían los usos militares del monte Jaizkibel.

Respecto a la colisión entre normas municipales y los intereses de la Defensa nacional la STS 3ª, de 15 de junio de 1993 (FJ 3). Ponente: Jorge Rodríguez-Zapata Pérez. RJ 1993/4426, declara que *en forma reiterada ha afirmado este Tribunal, en supuestos de conflicto de actos municipales con las competencias exclusivas del Estado en materia de Defensa y Fuerzas Armadas (art. 149.1.4 CE), que la intromisión en las competencias que al Estado atribuye la Constitución no puede encontrar amparo en el principio de autonomía municipal consagrado en el art. 137 CE, debiéndose anular por vicio legal de incompetencia los actos que incurren en tal invasión [SS. 30 abril, 13 junio, 21 julio y 3 noviembre 1986 (RJ 1986\2981 , RJ 1986\4729 , RJ 1986\5524 y RJ 1986\7732); 9 y 17 febrero 1987 (RJ 1987\2913 y RJ 1987\3199) y 3-2-1988 (RJ 1988\688)]. El mismo criterio se desprende de la STC 56/1986, de 13 mayo (RTC 1986\56)*. En la misma línea, STS 3ª, de 25 de octubre de 2007 (FJ 3). Ponente: Rafael Fernández Valverde. RJ 2008/1418.

publicación por la resolución recurrida prohíbe los usos militares, lo que infringe las competencias que al Estado corresponden en materia de defensa nacional (art. 149.1.4ª CE)... La STS 3ª, de 23 de enero de 2002⁶⁰³ (FJ 2), en relación con la declaración como zona de interés para de Defensa nacional del Parque Natural de las Bardenas Reales (Navarra), indicó que los intereses de la Defensa Nacional, cuya determinación es competencia exclusiva del Estado, han de prevalecer sobre la inclusión o exclusión como Parque Natural de la zona aludida. Al declararlo así no se produce desviación alguna de la misma línea que se ha venido siguiendo en multitud de ocasiones anteriores similares, al considerar como zonas de interés para la Defensa Nacional la relativa a «Explosivos Alaveses, SA» (RD 633/1979), a las Fábricas Militares cedidas para explotación a «Empresa Nacional Santa Bárbara» (RD 852/1979), a la Estación Espacial de Maspalomas (RD de 25 de septiembre de 1986) y, más recientemente, como zona de seguridad (OM de 27 de febrero de 2001 [RCL 2001, 684, 1021 y 2283]) la de las instalaciones militares de Melilla. En la misma línea, el Auto del TC de 18 de septiembre de 2001⁶⁰⁴ (FJ 4), declaró que los intereses generales vinculados a la Defensa Nacional se encuentran comprendidos entre aquéllos que pueden conllevar el enervamiento de los específicamente medioambientales cuando los perjuicios que pudieran generarse fueren notorios, ciertos y de presente, en su alcance o intensidad, encontrándose en este supuesto los intereses vinculados al adiestramiento y perfeccionamiento del personal del Ejército del Aire, en razón a la misión que las Fuerzas Armadas tienen encomendada constitucionalmente (art 8.1 CE).

A este respecto, hemos de referirnos al Auto del Tribunal Constitucional de 21 de julio de 1989⁶⁰⁵, a través del cual, se inadmitió el recurso de amparo interpuesto por la comisión promotora de la iniciativa legislativa popular prevista en el artículo 12 del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, relativa a la declaración del Rincón de Anchuras (Ciudad Real), como parque natural, que no fue admitida a trámite por la Mesa de la Cámara autonómica por entenderla referida a materias ajenas a la competencia regional. Dicho Auto, reconoció que corresponde a las Comunidades Autónomas la declaración y gestión de espacios naturales protegidos como los parques naturales, si bien, tuvo en cuenta que, en tal caso, el Gobierno de la Nación, a través del RD 811/1988, de 20 de julio, había declarado previamente un espacio ubicado en el término de Anchuras como zona de interés para la Defensa nacional en razón de su destino a polígono de entrenamiento para el Ejército del Aire, expresándose tajantemente que...*el Gobierno, en el marco de la competencia exclusiva que sobre Defensa reconoce al Estado el art. 149.1.4 de la CE y de las facultades que le otorga la Ley 8/1975, ha decidido destinar a polígono de entrenamiento de la Fuerza Aérea una zona del territorio castellano-manchego carente de tutela singular como espacio natural protegido, y es evidente que tal decisión no podría verse contradicha por la Comunidad Autónoma concernida a través de una declaración, que equivaldría a la pretensión de sustraer a la zona en cuestión al destino que le fue señalado en el ejercicio legítimo de una competencia estatal, (e) implicaría el desconocimiento de ésta y la vulneración consiguiente del citado precepto constitucional (FJ 4).*

Si llegara pues a plantearse una situación de colisión o conflicto de intereses, podría sostenerse con fundamento en las resoluciones jurisdiccionales enunciadas, que el interés relativo a la Defensa nacional debe estar por encima de cualquier otro, no obstante, esta rotunda

⁶⁰³ STS de 23 de enero de 2002. Ponente: Rodolfo Soto Vázquez. RJ 2002/6785.

⁶⁰⁴ ATC de 18 de septiembre de 2001. Ponente: desconocido. RTC 2001/252. En el Auto de 18 de septiembre de 2001, se planteó la suspensión de la Ley Foral 16/2000, de 29 de diciembre, de modificación de la Ley Foral 10/1999, de 6 de abril, por la que se declaró parque natural las Bardenas Reales de Navarra, acordándose el levantamiento de la suspensión al considerar el Alto Tribunal que los perjuicios que pudieran hipotéticamente ocasionarse a la Defensa nacional como consecuencia del levantamiento de aquélla, no habían de generarse con carácter inmediato (FJ 4).

⁶⁰⁵ ATC de 21 de julio de 1989. Ponente: desconocido. RTC 1989/428.

aseveración ha sido matizada, a nuestro juicio de manera desafortunada, por el Tribunal Constitucional. Así, en la STC de 18 de abril de 2012⁶⁰⁶, por la que se desestimó el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Presidente del Gobierno con respecto a la Ley Foral 16/2000, de 29 de diciembre, de modificación de la Ley Foral 10/1999, por la que se declaró parque natural las Bardenas Reales de Navarra, y se amplió de hecho la declaración inicial al incluir formalmente en el mismo al polígono de tiro, se consignaron, entre otros, los siguientes pronunciamientos:

1.- La consolidada doctrina respecto a la concurrencia de competencias estatales y autonómicas en el territorio derivadas de títulos jurídicos distintos (SSTC de 1 de marzo de 2007⁶⁰⁷, FJ 5; y de 14 de noviembre de 2012⁶⁰⁸, FJ 4), ha de resolverse en primer lugar, acudiendo a técnicas de colaboración y concertación. Para el caso de que los cauces de cooperación resultaran insuficientes para resolver los conflictos que pudieran surgir, se acudiría al criterio de la determinación de cuál es el título prevalente en función del interés general concernido (FJ 3), debiendo de tenerse en cuenta que como criterio general ha de prevalecer la regla competencial específica sobre la más genérica (FJ 4). En idéntico sentido, la STC de 12 de febrero de 2004⁶⁰⁹ (FJ 5).

2.- Es la competencia estatal en materia de Defensa nacional la que ha de considerarse prevalente, debiendo entonces la concurrente competencia de la Comunidad Foral acomodarse e integrarse con aquélla. En efecto, como en el caso resuelto en la STC de 19 de febrero de 1998 (FJ 29), nos encontramos también aquí ante una competencia estatal susceptible de incidir de manera importante sobre el territorio y, en el caso que examinamos, se trata de un supuesto en el que han de prevalecer los intereses generales vinculados a la Defensa nacional. *Ahora bien, determinada la preferencia de la competencia estatal en virtud de su carácter más específico y, por consiguiente, la posibilidad de condicionar, en el ejercicio de una competencia dotada de una clara dimensión espacial como es la establecida en el art. 149.1.4 CE, la concurrente competencia autonómica sobre espacios naturales protegidos también tenemos establecido que esa preferencia no ha de ser entendida en términos absolutos* (FJ 4). En el mismo sentido, se pronuncian las SSTC de 31 de enero de 2005⁶¹⁰ (FJ 5); y de 1 de marzo de 2007 (FJ 10).

3.- En base a que la disposición final tercera de la norma impugnada condicionaba la efectividad de sus determinaciones y régimen jurídico al momento en el que se produjera el total desmantelamiento de las edificaciones e instalaciones militares incompatibles con los usos definidos por el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales, y a que se desactivaran los explosivos y se retiraran todos los elementos y restos de carácter militar existentes, el TC concluye que con esta condición, la ley foral impugnada evita otorgar de forma contraria al orden constitucional, una preferencia absoluta a las competencias autonómicas, y por ello, no ha habido actuación que haya afectado la zona declarada de interés para la Defensa nacional (FJ 5).

La conclusión a la que llega el TC nos parece sumamente criticable, pues conduce a la absurda consecuencia de que al anticiparse normativamente una voluntad futura de modo subrepticio, tal y como se pone de relieve en el voto particular formulado por el Magistrado Ramón Rodríguez Arribas, al que se adhirió el Magistrado Francisco Pérez de los Cobos Orihuel, ello implica una regulación sobre el uso de un espacio territorial, en el que se estaba ejerciendo, de manera exclusiva por el Estado la competencia que le otorga el artículo 149.1.4^a CE sobre Defensa y Fuerzas Armadas, que resulta contraria a la doctrina sentada por el propio

⁶⁰⁶ STC de 18 de abril de 2012, núm. 82. Ponente: Luis Ignacio Ortega Álvarez. JUR 2012/165008 (BOE núm. 117, de 16 de mayo).

⁶⁰⁷ STC de 1 de marzo de 2007. Ponente: Pablo Pérez Tremps. RTC 2007/46.

⁶⁰⁸ STC de 14 de noviembre de 2012. Ponente: Fernando Valdés Dal-Ré. JUR 2012/387321.

⁶⁰⁹ STC de 12 de febrero de 2004. Ponente: Vicente Conde Martín de Hijas. RTC 2004/14.

⁶¹⁰ STC de 31 de enero de 2005. Ponente: Guillermo Jiménez Sánchez. RTC 2005/15.

TC, referente a que las competencias son indisponibles (STC de 26 de marzo de 2012⁶¹¹, FJ 8), de suerte que no puede renunciarse a ejercerlas cuando sea procedente, ni tampoco pueden ejercerse cuando no se posean en el tiempo y el espacio en que se pretenda hacer uso de ellas (Consideración 2).

Abundando en el argumento de que la Comunidad Foral se atribuye competencia normativa sobre un objeto en el que aquélla carece de competencia, el Magistrado Manuel Aragón Reyes, expresa con acierto en su voto particular, que pese a diferirse la aplicación de la norma hasta el desmantelamiento del polígono de tiro, *la voluntad del legislador navarro es clara: en el futuro no debe haber polígono de tiro. ¿Cómo puede afirmarse que no se invade, ni siquiera se perturba, la competencia exclusiva del Estado?* (Consideración 2).

Una visión diferente del conflicto entre el Estado y la Comunidad Autónoma se pone de relieve por GARCÍA URETA, para quien el TC ha omitido la perspectiva del Derecho de la Unión Europea, desde la cual, al incluirse el polígono de tiro en un Lugar de Importancia Comunitaria, se halla sujeto a la Directiva hábitats, que por causa de la distribución competencial interna, corresponde ejecutar a la Comunidad Autónoma, y que a su vez, plantea una serie de obligaciones, así: la de que desde la designación del Lugar de Importancia Comunitaria como Zona de Especial Conservación por la Comunidad Autónoma debe existir una normativa para la gestión del lugar; y que además, resulta obligatoria la evitación de alteraciones y deterioro. Ahora bien, como ni la Directiva de aves silvestres ni la de hábitats impiden necesariamente toda actividad humana en lugares pertenecientes a la Red Natura 2000, la utilización militar no exime a la Administración del Estado de la sujeción a las obligaciones impuestas por aquéllas⁶¹².

El vínculo con el Derecho de la Unión Europea se aprecia de un modo sumamente claro en relación con las áreas marinas protegidas, respecto de las cuales, se establece en el apartado d) de la disposición adicional primera de la Ley 42/2007, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad⁶¹³, que en el mar las funciones de la Administración General del Estado en materia de defensa habrán de realizarse *sin perjuicio de lo establecido en la legislación específica o en los Convenios internacionales que en su caso sean de aplicación*. En este caso pues, ante un eventual conflicto entre la norma autonómica reguladora de la gestión de un espacio marino protegido y la Ley de Zonas e Instalaciones de Interés para la Defensa Nacional ¿han de tomarse en consideración las normas sobre biodiversidad del Derecho derivado de la Unión Europea que obligan a las Comunidades Autónomas, según la distribución constitucional de competencias, a la designación de determinados lugares que cumplan determinadas condiciones como objeto de protección (zonas especiales de conservación y zonas de especial protección para las aves), y a que aquéllos tengan normativa de gestión? En puridad, la aludida disposición de la Ley 42/2007, es la que hace que se superen los límites del Derecho interno situándonos ante un *conflicto extraconstitucional* cuya competencia para resolver correspondería al Tribunal de Justicia de la Unión Europea, dándose la circunstancia de que el principio relacional que serviría para la solución de dicho conflicto sería el de primacía del Derecho comunitario.

⁶¹¹ STC de 26 de marzo de 2012. Ponente: Elisa Pérez Vera. RTC 2012/38.

⁶¹² GARCÍA URETA, A. (2012), *Áreas destinadas a la defensa, protección de la biodiversidad e incidencia del Derecho de la Unión Europea sobre las competencias atribuidas en la Constitución: reflexiones a la luz de la STC 82/2012 (Parque Natural de las Bardenas Reales)*, Revista Española de Derecho Administrativo, núm. 155, pp. 164-166.

⁶¹³ El apartado d) de la disposición adicional primera de la Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, indica que *las funciones de la Administración General del Estado en el mar territorial, aguas interiores, zona económica y plataforma continental en materia de defensa, pesca y cultivos marinos, marina mercante, extracciones de restos, protección del patrimonio arqueológico español, investigación y explotación de recursos u otras no reguladas en esta Ley, se ejercerán en la forma y por los departamentos u Organismos que las tengan encomendadas, sin perjuicio de lo establecido en la legislación específica o en los Convenios internacionales que en su caso sean de aplicación*.

Ahora bien, la aplicación del Derecho de la Unión Europea en el supuesto que analizamos, presentaría dos obstáculos fundamentales: en primer lugar, que el Tribunal Constitucional califica, según nuestra opinión de modo inadecuado, los conflictos entre el Derecho de la Unión y el Derecho interno como *conflictos infraconstitucionales*, los cuales, habrían de resolverse en el ámbito de la jurisdicción ordinaria⁶¹⁴; además, de llegar a plantearse en sede constitucional la confrontación normativa, el Tribunal ha afirmado reiteradamente que el Derecho comunitario no es en sí mismo canon o parámetro directo de constitucionalidad⁶¹⁵. En segundo lugar, la competencia relativa a Defensa y Fuerzas Armadas, no ha sido objeto de transferencia a la Unión (artículos 3 a 6 del TFUE), correspondiendo a los Estados miembros, y en el caso español, tal y como se desprende del artículo 149.1.4ª CE, al Estado con carácter exclusivo, de modo que si el TJUE entrara a conocer del conflicto, ¿sería admisible que la resolución que recayera pudiera incidir en el sistema constitucional de distribución de competencias, al expresarse por ejemplo, la adecuación al Derecho originario de la Unión del plan de gestión de un área marina protegida cuyas previsiones resultaran incompatibles con la declaración de ese mismo lugar como zona de interés para la Defensa nacional?

Tras la digresión que nos hemos permitido efectuar, y volviendo a las actividades relativas a la Defensa nacional en la isla de Alborán, éstas son objeto de regulación en el artículo 11 de la Ley 3/2003, precepto en el que se indica que *los ejercicios y actividades relacionadas con la defensa nacional habrán de realizarse poniendo todos los medios disponibles para evitar la alteración o modificación de hábitat, comunidades y paisajes*.

Parece que la preocupación normativa por despejar los posibles riesgos derivados del ejercicio de la competencia estatal sobre defensa, ha llevado a descuidar los esfuerzos en materia de coordinación. En efecto, con el fin de preservar la riqueza biológica y pesquera, en su día, la desaparecida Secretaría General del Mar, dotó a la reserva de un Servicio de Guardapescas que ejerce labores de vigilancia⁶¹⁶, el cual, desarrolla sus actividades en la zona, en paralelo a las desplegadas, en el ámbito de sus respectivas competencias por el Servicio Marítimo de la Guardia Civil; el Servicio de Vigilancia Aduanera y la Armada, cuya misión, tal y como dispone el apartado 3 de la Instrucción Permanente núm. 1.08⁶¹⁷, consiste en: 3.1. *Vigilar de forma permanente la Isla de Alborán para ejercer soberanía española*; siendo responsable de: 3.2.2. *Velar por la preservación del ecosistema*; sin que, para la isla de Alborán, exista instrumento jurídico específico alguno, autonómico o estatal, que respecto a la actividad de vigilancia, prevea mecanismos de coordinación entre los agentes citados. Es más, en el propio Real Decreto 1620/2012, de 30 de noviembre, al menos en el ámbito de la Administración General del Estado, y con el fin de garantizar las medidas contenidas en el mismo, se contempla la adopción de acuerdos relativos a las labores de vigilancia, inspección y control, entre el Ministerio de Agricultura Alimentación y Medio Ambiente, y otros *departamentos competentes, especialmente los Ministerios de Defensa, Interior y Fomento* (apartado 14 del Anexo I).

El Ministerio de Defensa, con vocación de ampliar la colaboración con el entonces Ministerio de Medio Ambiente, hoy Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, más allá del tradicional ámbito de relaciones entre ambos Departamentos establecida sobre la

⁶¹⁴ STC de 14 de febrero de 1991 (FJ 5). Ponente: Jesús Leguina Villa. RTC 1991/28.

⁶¹⁵ Vid. STC de 23 de junio de 2005 (FJ 9). Ponente: María Emilia Casas Baamonde. RTC 2005/173; STC de 1 de julio de 1999 (FJ 9). Ponente: María Emilia Casas Baamonde. RTC 1999/128; y STC de 15 de febrero de 2001 (FJ 7). Ponente: Tomás Vives Antón. RTC 2001/45, entre muchas otras.

⁶¹⁶ <http://www.marm.es/es/pesca/temas/espacios-y-especies-marinas-protectidas> (11-04-2011; 17'00). El servicio de vigilancia se lleva a efecto con la embarcación *Riscos de Famara*.

⁶¹⁷ De conformidad con lo establecido en el Anexo III, punto 9, de la Instrucción del Almirante de la Flota 1/09, de 14 de diciembre, por la que se desarrolla la Organización de la Flota, el Destacamento Naval de Alborán, tiene dependencia directa del Almirante de Acción Marítima.

materia de política forestal y lucha contra los incendios forestales⁶¹⁸, ha extendido su radio de acción a la calidad y evaluación ambiental, así como a la formación de personal, a través de la suscripción del Convenio específico de colaboración entre al Ministerio de Medio Ambiente y el Ministerio de Defensa para la conservación del medio natural y gestión de los recursos naturales en las instalaciones militares de 15 de febrero de 2001, si bien, tanto en este instrumento, como en el Convenio específico de colaboración, firmado también en la citada fecha, entre el Ministerio de Medio Ambiente y el Ministerio de Defensa en materia de calidad y evaluación ambiental en las instalaciones militares, de naturaleza similar y carácter general, dirigido a la protección del medio ambiente en las instalaciones militares, no se contienen normas aplicables con carácter particular a aquellas instalaciones o zonas de interés para la Defensa nacional que recaen sobre espacios marinos, como es el caso de la isla de Alborán. Sólo indirectamente, algunas de las previsiones del último de los aludidos Convenios, podrían ser de interés en la protección del espacio marino de Alborán⁶¹⁹.

Sin duda alguna, ha sido la Ley 41/2010, de 29 de diciembre, de Protección del Medio Marino, que traspone al Ordenamiento español la Directiva 2008/56/CE del Parlamento Europeo

⁶¹⁸ El Real Decreto 2265/1982, de 27 de agosto (BOE núm. 220, de 14 de septiembre), acometió la colaboración en materia de medio ambiente del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, a través del Instituto Nacional para la Conservación de la Naturaleza con el MINISDEF; el Real Decreto 1645/1999, de 22 de octubre (BOE núm. 259, de 29 de octubre), derogó el anterior, y en cumplimiento de su disposición adicional primera, se procedió a publicar la Orden del Ministerio de la Presidencia de 21 de enero de 2000 (BOE núm. 24, de 28 de enero), que amplió el ámbito de colaboración entre ambos Departamentos a la calidad y evaluación ambiental; así como a la formación del personal.

La preocupación medioambiental del Ministerio de Defensa ha llevado a la firma de varios Convenios de Colaboración específicamente dirigidos a la conservación de determinadas especies, y así: el Convenio de colaboración entre el Ministerio de Defensa y la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía, para el desarrollo de programas de actuaciones para la conservación del camaleón en el Acuartelamiento de Camposoto y la Base Naval de Rota, de 29 de marzo de 2010, hecho público mediante Resolución 420/38077/2010, de 21 de abril (BOE núm. 107, de 3 de mayo); o el Convenio de colaboración entre el Ministerio de Defensa y la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía, para el desarrollo de programas de conservación del Ibis Eremita en el Campo de Adiestramiento de la Sierra de *El Retín*, de 29 de marzo de 2010, al que se dio publicidad en virtud de la Resolución 420/38078/2010, de 21 de abril (BOE núm. 107, de 3 de mayo).

⁶¹⁹ Según expresa la cláusula primera del Convenio específico de colaboración entre el Ministerio de Medio Ambiente y el Ministerio de Defensa para la conservación del medio natural y gestión de los recursos naturales en las instalaciones militares, *el presente Convenio Específico de Colaboración tiene por objeto establecer las bases de esta colaboración entre el Ministerio de Medio Ambiente y el Ministerio de Defensa en los terrenos forestales adscritos al Ministerio de Defensa...*

Con un objeto más amplio que el anteriormente citado, el Convenio específico de colaboración entre el Ministerio de Medio Ambiente y el Ministerio de Defensa en materia de calidad y evaluación ambiental en las instalaciones militares, establece que las bases de dicha colaboración recaen, entre otros aspectos, *sobre la gestión, en los terrenos e instalaciones militares, de los efluentes líquidos, gaseosos y residuos, así como la adopción de medidas anticontaminantes*. Entre las líneas de actuación a adoptar para su implementación, se recogen las siguientes: *la gestión de residuos y cuando sea posible su reutilización y reciclado; el control de vertidos directos o indirectos a las aguas continentales y marítimas, así como a sus dominios público hidráulico y marítimo terrestre respectivamente; la prevención y la lucha contra las emisiones en general provocadas por la expulsión a la atmósfera, al agua o al suelo de sustancias, vibraciones, calos o ruido procedentes de forma directa o indirecta de fuentes puntuales o difusas de las instalaciones* (cláusula segunda).

La coordinación de las actividades que se prevén en este Convenio, se lleva a cabo por una Comisión Bilateral compuesta por dos Vocales de la Comisión Paritaria prevista en el apartado cuarto de la Orden del Ministerio de la Presidencia, de 21 de enero de 2000, designados respectivamente por la DIGENIN del MINISDEF y por la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental del Ministerio de Medio Ambiente; así como por el personal de ambas Direcciones Generales que se estime conveniente (cláusula cuarta).

Se fijó en el Convenio, un periodo inicial de vigencia hasta el 31 de diciembre de 2001, si bien, en base a lo establecido en su cláusula séptima, se ha venido prorrogando por años sucesivos hasta el presente momento. El aludido Convenio se encuentra disponible en la Intranet del Ministerio de Defensa.

y del Consejo, de 17 de junio de 2008 (*Directiva marco sobre la estrategia marina*)⁶²⁰, la que ha introducido un modo adecuado de participación de todos los departamentos ministeriales implicados, entre ellos el Ministerio de Defensa, en todas las fases de elaboración y aplicación de las estrategias marinas; si bien, el aparato institucional creado: la Comisión Interministerial de Estrategias Marinas y los comités de seguimiento de las estrategias marinas (artículo 22), puede calificarse de limitado, siendo el resto de las instituciones órganos de coordinación ya existentes entre la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas (Conferencia Sectorial de Medio Ambiente)⁶²¹. Dicha ley, estimamos que puede constituir un importante factor de armonización de intereses para la consecución del buen estado ambiental del medio marino, pero según nuestra opinión, no solucionará el problema de la falta de coordinación en el ejercicio de competencias, entre los distintos actores que confluyen en los espacios que forman parte de la Red de Áreas Marinas Protegidas de España (RAMPE), que se crea en el artículo 24 de la Ley. Los criterios de integración de los espacios marinos protegidos en la Red de Áreas Marinas Protegidas de España, se establecen en el artículo 5 del Real Decreto 1599/2011, de 4 de noviembre⁶²², los cuales, han de ser cumplidos tanto por los espacios marinos protegidos de competencia estatal como autonómica, si bien, la inclusión de estos últimos en la RAMPE podrá realizarse sólo tras la propuesta de la Comunidad Autónoma donde se ubiquen. El órgano responsable de la gestión y funcionamiento de la RAMPE es la Dirección General de Medio Natural y Política Forestal, actualmente la Dirección General de Desarrollo Rural y Política Forestal, del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente (artículo 1).

Como certeramente apunta MARTÍN MATEO, no es fácil encontrar soluciones eficaces cuando están presentes tantas Administraciones públicas, aunque se alude con frecuencia a planes de conjunto, convenios y consorcios, si los distintos agentes intervinientes no interiorizan en sus competencias principales la dimensión ambiental⁶²³. En esta dirección parece ubicarse la Instrucción 56/2011, de 3 de agosto, del Secretario de Estado de Defensa sobre sostenibilidad ambiental y eficiencia energética en el ámbito del Ministerio de Defensa⁶²⁴, en cuyos antecedentes se señala que debe conjugarse el cumplimiento de la misión, *en lo que fuere posible con la protección del medio ambiente*.

⁶²⁰ BORRÁS PERTINAT, S. (2011), *La estrategia marina europea y su transposición en España*, Revista Aranzadi de Derecho Ambiental, núm. 19, p. 101, la autora explica que la protección de los ecosistemas marinos y la gestión de los mismos han estado vinculadas históricamente a hacer compatible la explotación de los recursos pesqueros y marinos con la conservación de la biodiversidad. Por este motivo la Comisión Europea, de acuerdo con lo establecido en el Sexto Programa de Acción comunitario en materia de medio ambiente, propuso el 24 de octubre de 2005 una estrategia temática sobre el medio ambiente marino, y finalmente, el 15 de julio del mismo año entró en vigor la Directiva 2008/56/CE (DOUE L 164/19, de 25 de junio).

⁶²¹ ORTÍZ GARCÍA, M. (2011), *La Ley de Protección del Medio Marino: hacia la gobernanza marítima*, Revista Catalana de Dret Ambiental, vol. II, núm. 2, p. 16.

⁶²² BOE núm. 294, de 7 de diciembre.

⁶²³ MARTÍN MATEO, R. (1997), *Tratado de Derecho ambiental*, volumen III, Trivium, Madrid, p. 373.

⁶²⁴ BOD núm. 155, de 9 de agosto.

CAPÍTULO III

LAS COMPETENCIAS MARÍTIMAS ATRIBUIDAS AL MINISTERIO DE DEFENSA EN MATERIAS AJENAS A LA SEGURIDAD Y DEFENSA

1. Salvamento marítimo

Los auxilios marítimos, constituyen una de las instituciones más originales del Derecho marítimo⁶²⁵, firmemente anclada sobre uno de los elementos característicos de la comunidad navegante: la solidaridad⁶²⁶.

Refiere CARRERO RAMOS⁶²⁷, que el primer texto legal regulador de la institución del salvamento marítimo, en forma ya moderna y sistemática, es la Instrucción de 4 de junio de 1873⁶²⁸, dictada en cumplimiento del Decreto de 3 de noviembre de 1872, que sucedió a normas más arcaicas, fundamentalmente las Ordenanzas de Matrícula de 1802⁶²⁹, siendo sustituida dicha Instrucción, por el denominado Título Adicional a la Ley de Enjuiciamiento Militar de la Marina, aprobado mediante Decreto-Ley de 10 de julio de 1925. Nos encontramos ante una materia de Derecho mercantil marítimo que se convierte en administrativa por el interés público de mantener la institución humanitaria, pero indemnizable y premiable, del auxilio mutuo en los accidentes de mar. Ese predominante interés público del salvamento es lo que justifica su atribución a la Jurisdicción de Marina⁶³⁰, como recalcó el Consejo de Estado en su informe

⁶²⁵ Precedentes normativos sobre el salvamento se conocen desde el Código de Leyes para asuntos marítimos (*Lex Rhodia de Iactu*) de la Isla de Rodas (año 900, antes de Cristo). HARRISON REID, G. (1996), *Marine salvage*, Sheridand House Inc., New York, pp. 122 y ss.

MORRAL SOLDEVILLA, R. (1997), *El salvamento marítimo: especial referencia al Convenio de 1989*, Bosch, Barcelona, pp. 39, 52 y ss., ha subrayado que los textos más antiguos que suelen citarse como antecedentes de la institución de la asistencia marítima, consisten en prevenciones o sanciones para quienes se dedicaban a provocar naufragios o saquear sus restos. Como indica DE CAPMANY Y DE MONPALAU, A. (1791), *Apéndice de las costumbres marítimas del Libro del Consulado*, Imprenta de Sancha, Madrid, p. 27, ordenando que se devuelvan a su propietario los efectos del naufragio. Los textos legales experimentan un cambio de orientación como consecuencia de los avances técnicos ocurridos en la navegación a fines del siglo XIX, propiciados fundamentalmente por la aparición del vapor. FERNÁNDEZ CUESTA Y MERELO, R. (1963), *Notas histórico-jurídicas sobre asistencia y salvamento*, en Semanas Valencianas de Derecho Marítimo, CSIC. Ministerio de Marina. Instituto Francisco de Vitoria, Madrid, p. 9, precisa que cuando la navegación era a vela y los barcos de madera, el salvamento en el mar sólo podía tener lugar, normalmente en el caso de buques naufragados en la costa y su finalidad tendía esencialmente a la recuperación de restos, los problemas derivados de la remuneración de los servicios prestados no existían...cuando el accidente se producía, el barco ya estaba perdido, concepción ésta que caracterizó al *naufragium* romano o al *ius naufragii* medieval.

El *naufragium* del derecho romano, según expone GONZÁLEZ LEBRERO, R.A. (1998), *Curso de Derecho de la navegación*, Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz, p. 554, consiste en la *rotura o pérdida de un buque, que daba lugar a actividades lucrativas de recuperación de los restos náufragos o del buque naufragado*.

⁶²⁶ PULIDO BEGINES, J.L. (2009), *Instituciones de Derecho de la navegación marítima*, tecnos, Madrid, p. 559.

⁶²⁷ CARRERO RAMOS, J. (1965), *Carácter del Tribunal Marítimo Central y su encuadramiento en la justicia administrativa*, RAP, septiembre-diciembre, núm. 48, pp. 377-389.

⁶²⁸ GARCÍA-PARREÑO, G. (1917), *Diccionario de Derecho marítimo*...op. cit., p. 491, destaca que la misión de la Instrucción de 1873 se redujo a facilitar el ejercicio de la Jurisdicción de Marina con las radicales reformas introducidas por el Decreto-Ley de unificación de fueros de 1868.

⁶²⁹ Sobre los antecedentes de las Ordenanzas de Matrícula de 1802, vid. NAVARRO DAGNINO, J. (1955), *Legislación marítimo-mercantil y pesquera de España*, Imprenta del Ministerio de Marina, Madrid, pp. 5 y 6.

⁶³⁰ CASARIEGO FERNÁNDEZ-NORIEGA, J.E. (1947), *Historia del Derecho y de las instituciones marítimas del mundo hispánico*, Impresor José Ruiz Alonso, Madrid, p. 43. Las bases de la moderna Jurisdicción de Marina en nuestro país, se sientan en el siglo XIII, con el Fuero de Sevilla dado por Fernando III el Santo, documento público en el cual se aludía al fuero propio para los delitos y asuntos marítimos con sus propias y típicas autoridades. Durante los siglos XIII y XIV, solamente la ciudad de Sevilla tuvo una jurisdicción marítima, de carácter especial.

sobre el vapor *Castillo Mombeltrán*, de 15 de julio de 1944⁶³¹. En definitiva, es ese matiz iuspublicista que adquiere la seguridad en el mar, el que da lugar a que la Administración pública intervenga como órgano arbitral en el asunto, configurándose como un arbitraje obligatorio e inserto en el Derecho público.

Después de un periodo comprendido entre los años 1925 y 1941, en el cual, estuvieron en vigor y fueron derogados sucesivamente, al socaire de los acontecimientos políticos de la época, la Instrucción de 4 de junio de 1873 y el Decreto-Ley de salvamentos y hallazgos, de 10 de julio de 1925, la Ley de 29 de marzo de 1941, restableció en todo su vigor la legislación penal, orgánica y procesal de la Marina, incluyendo el aludido Decreto-Ley de 1925⁶³², como Título Adicional, en la Ley de Enjuiciamiento Militar de la Marina. La Ley de 17 de julio de 1945, que promulgó el Código de Justicia Militar, a su vez derogó los dos primeros capítulos del Título Adicional, por pasar la materia en ellos regulada a regirse por los artículos 808 a 824 de aquél Cuerpo legal, pero el artículo 1072 del propio Código, dejó en vigor el Capítulo III del Título Adicional, cuya Sección primera regulaba los salvamentos. Dicho Capítulo y Sección del Título Adicional, han venido constituyendo pues, la legislación reguladora de los salvamentos marítimos hasta el 24 de diciembre de 1962, fecha de aprobación de la LAS (modificada por la disposición adicional novena de la Ley de Presupuestos Generales del Estado, 37/1988, de 28 de diciembre)⁶³³, y sus normas de desarrollo, constituidas por los Decretos 984/1967, de 20 de abril, y 2993/1968, de 28 de noviembre⁶³⁴.

En nuestro Código de Comercio de 1885⁶³⁵, cuyos preceptos sobre la materia se limitan a tratar los *riesgos daños y accidentes del comercio marítimo* (título XIV del libro III), contemplando las averías (artículos 806-818), las arribadas forzosas (artículos 819-825), los abordajes (artículos 826-839) y los naufragios o encalladuras (artículos 840-845), parten del supuesto de un previo siniestro que ha afectado gravemente al buque. A partir de la introducción del vapor se hizo posible el auxilio preventivo en la mar, es decir la ayuda que se anticipa al

Las Partidas concedían jurisdicción al Almirante sobre los hombres y las actividades marítimas, alcanzando no sólo al aspecto militar, sino también el civil, mercantil y penal.

⁶³¹ El informe del Consejo de Estado de 15 de julio de 1944, obra unido a los folios 161 y siguientes de las actuaciones administrativas.

GUTIÉRREZ DE LA CÁMARA, J.M. (1947), *Notas a la legislación española de salvamentos marítimos*, Editorial Naval, Madrid, pp. 39 y ss.

Vid. STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 28 de enero de 1947. Ponente: desconocido. RJ 1947/159, por la que revocó la Orden del Ministerio de Marina de fecha 11 de agosto de 1944, que desestimó la alzada interpuesta por la Compañía Valenciana de Remolcadores Sociedad Anónima, contra la resolución de la Comandancia General del Departamento de Cádiz en la que se establecía la proporción y forma de distribuir la cantidad de 200.000 pesetas, dimanante del salvamento del vapor *Castillo Mombeltrán*, como consecuencia del siniestro que sufrió en la costa portuguesa. Mediante Orden del Ministerio de Marina de 31 de marzo de 1947 (publicada en el BOE núm. 106, de 16 de abril), se dispuso el cumplimiento en sus propios términos de la referida sentencia del TS.

⁶³² Según MAYO JÁIMEZ, F. (1980), *Asistencias marítimas*, Editorial Naval, Madrid, p. 13. La promulgación del Decreto-Ley de salvamentos y hallazgos de 1925, añadió el Título Adicional a la Ley de Enjuiciamiento Militar de Marina, que dio naturaleza administrativa a los expedientes tramitados como consecuencia de dichos salvamentos y hallazgos. QUEROL Y DURÁN, F. (1948), *Principios de Derecho militar español...* op. cit., p. 44, explica que las leyes de 12 de julio de 1940 y 29 de marzo de 1941, dictadas con el Movimiento Nacional, derogaron las leyes militares de la II República restableciendo la legislación militar anterior al 14 de abril de 1931, por lo que el Título Adicional volvió a regir el salvamento marítimo en España.

⁶³³ BOE núm. 312, de 29 de diciembre.

⁶³⁴ Mediante Decreto núm. 984/1967 (BOE núm. 117, de 17 de mayo), se aprobó el Reglamento para la aplicación de la Ley de 24 de diciembre de 1962, reguladora del régimen de Auxilios, Salvamentos, Remolques, Hallazgos y Extracciones marítimos. El Decreto núm. 2993/1968 (BOE núm. 294, de 7 de diciembre), modificó los artículos 23, 31 y 56 del Reglamento aprobado por el Decreto 984/1967.

⁶³⁵ Como señala EIZAGUIRRE BERMEJO, J.M. (1987), *El Derecho mercantil en la codificación del siglo XIX*, Universidad del País Vasco, Bilbao, p. 65 y ss. El Código de Comercio de 1829 no regulaba el salvamento marítimo preocupado sólo por el naufragio (al que dedicaba 10 artículos), tal cual venía de periodos anteriores.

naufragio, desplazándose el eje de la regulación positiva desde el salvamento de restos hasta la asistencia tendente a evitar la pérdida. En esta línea, se sitúa el Convenio de 23 de septiembre de 1910⁶³⁶, para la Unificación de ciertas Reglas en materia de Asistencia y Salvamento Marítimos (CSALV 1910), modificado por el Protocolo de Bruselas de 25 de mayo de 1967, al que no se adhirió España, el cual, tenía por finalidad, la de incluir en su ámbito de actuación a los buques públicos⁶³⁷ (buques de guerra o del Estado y adscritos a un servicio público). España se adhirió al Convenio de 1910, el 17 de noviembre de 1923⁶³⁸, no habiéndolo hecho con el Protocolo, si bien dicho Convenio fue denunciado en 2005⁶³⁹. Desde el 27 de enero de 2006, se halla en vigor para España, el Convenio Internacional sobre Salvamento Marítimo (CSALV/89), firmado en Londres, el 28 de abril de 1989⁶⁴⁰.

En la LPEMM, se disponía que *hasta que a propuesta de los Ministerios de Defensa y de Fomento en el ámbito de sus respectivas competencias, se proceda a reglamentar las competencias sobre auxilios, salvamentos, remolques, hallazgos y extracciones marítimas con el objeto de adaptarlas a lo previsto en el punto seis del artículo 86 de la presente Ley, dichas competencias seguirán siendo ejercidas por los órganos de la Armada, de acuerdo con lo previsto en la Ley 60/1962, de 24 de diciembre (disposición transitoria 10ª);...en especial son competencias del Ministerio de Fomento las siguientes: 6. Las de auxilio, salvamento y remolques, hallazgos y extracciones marítimas, salvo los de material militar o que puedan afectar a la defensa, que seguirán correspondiendo al Ministerio de Defensa, y sin perjuicio de las potestades que puedan corresponder a la Administración competente en materia de hallazgos o extracciones de valor histórico, artístico o arqueológico (artículo 86).*

Tras la entrada en vigor del Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre⁶⁴¹, por el que se aprobó el TRLPEMM, el Ministerio de Defensa sigue ostentando competencias en materia de salvamento marítimo. En efecto, en la disposición transitoria décima del TRLPEMM, se expresa que *hasta que, a propuesta de los Ministerios de Defensa y de Fomento en el ámbito de sus respectivas competencias, se proceda a reglamentar las competencias sobre auxilios, salvamentos, remolques, hallazgos y extracciones marítimas con el objeto de adaptarlas a lo previsto en la letra f) del artículo 263 de esta ley, dichas competencias seguirán siendo ejercidas por los órganos de la Armada, de acuerdo con lo previsto en la Ley 60/1962, de 24 de diciembre*, lo cual, a nuestro juicio, representa un anacronismo de complicada justificación, pues

⁶³⁶ DE GAMECHOGOICOEHEA Y ALEGRÍA, F. (1941), *Tratado de Derecho marítimo español*, tomo III, Grijelmo, Bilbao, p. 309, señala que el Comité Marítimo Internacional abordó conjuntamente los temas del salvamento marítimo en unión del abordaje el mismo año de su sesión inaugural, en 1897, reiterándolo en las Conferencias de Amberes (1898), Londres (1899), París (1900), Hamburgo (1902), Amsterdam (1904) y Bruselas (1905), siendo definitivamente aprobado el Convenio, en esta última ciudad, el 23 de septiembre de 1910.

⁶³⁷ VIGIER DE TORRES, A. (1969), *Curso de Derecho marítimo*, Subsecretaría de Marina Mercante, Madrid, p. 720, expresa que las acciones contra un Estado por asistencias marítimas prestadas o recibidas por buques de guerra, no podrán ejercerse más que ante los tribunales de dicho Estado.

⁶³⁸ Gaceta núm. 247, de 13 de diciembre.

⁶³⁹ BOE núm. 58, de 9 de marzo. La denuncia surtió efecto para España desde el 19 de enero de 2006, de conformidad con lo establecido en el artículo 19 de Convenio para la Unificación de ciertas reglas en materia de Asistencia y Salvamento marítimo, hecho en Bruselas el 23 de septiembre de 1910.

⁶⁴⁰ El Convenio Internacional sobre Salvamento Marítimo de 28 de abril de 1989, fue ratificado por España mediante Instrumento (BOE núm. 57, de 8 de marzo de 2005), en el cual, se plasmaron determinadas reservas, por cuya virtud, no se aplica el Convenio: cuando la operación de salvamento se desarrolle en aguas interiores y todos los buques afectados sean de navegación interior; cuando las operaciones de salvamento se desarrollen en aguas interiores y no se vea afectado ningún buque, entendiéndose por *aguas interiores* exclusivamente las aguas continentales que no están en comunicación con las aguas del mar y no son utilizadas por buques de navegación marítima; y cuando se trate de un bien marítimo de carácter cultural que presente un interés prehistórico, arqueológico o histórico y que se encuentre en el fondo del mar.

⁶⁴¹ Según la disposición final única del TRLPEMM, esta norma entró en vigor el día siguiente a su publicación en el BOE, es decir, el 21 de octubre de 2011.

es al Ministerio de Fomento a quien según el artículo 263.f) del TRLPEMM, corresponden actualmente las competencias sobre auxilios, salvamentos, remolques, hallazgos y extracciones marítimas.

La disposición final tercera del TRLPEMM, ninguna novedad sustancial aporta respecto al régimen anteriormente establecido en la disposición final segunda de la LPEMM, pues además de insistir sobre la continuidad en vigor de las disposiciones del título II de la Ley 60/1962, en calidad de normas reglamentarias, reafirma lo que parece revelar una perpetua intención de cambio en la regulación de la materia. Dicha disposición precisa que a propuesta del Ministro de Fomento, el Gobierno deberá reglamentar la organización de los Juzgados Marítimos Permanentes y del Tribunal Marítimo Central. No obstante, ahora se ha omitido el plazo de un año que en la LPEMM se confería al Gobierno, y que obviamente fue incumplido, para proceder a la reforma de la aludida normativa, todavía hoy en vigor⁶⁴².

Como contrapunto respecto al pretendido trasvase competencial del Ministerio de Defensa al de Fomento, recogido en TRLPEMM, la jurisprudencia emanada de la Sala Tercera del Tribunal Supremo suele justificar el régimen establecido en la LAS, indicando que ésta recoge un ordenamiento singular, en virtud del cual, una materia que es de naturaleza privada, por cuanto afecta a intereses patrimoniales y a conflictos entre particulares derivados de la remuneración o compensación por la tarea de asistencia, es sometida a la decisión de órganos administrativos, por las repercusiones y connotaciones públicas que implica la protección de las personas, medio marino y costas, y por la complejidad de las tareas de navegación (SSTS Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 31 de mayo de 1978⁶⁴³, y de 25 de mayo de 1973⁶⁴⁴; STS 3ª de 28 de octubre de 1991⁶⁴⁵, FJ 3; así como SSTSJ de Madrid, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 25 de marzo de 2003⁶⁴⁶, FJ 5, y de 23 de junio de 2004⁶⁴⁷, FJ 5).

Con independencia de la regulación material y procesal de los expedientes de salvamento marítimo, la competencia, tanto para la producción, como para la ejecución del conjunto normativo que regula la materia, viene atribuida a distintos sujetos. En efecto, el artículo 149.20 de la Constitución atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre Marina Mercante, si bien, a través de los diferentes Estatutos de Autonomía las Comunidades Autónomas costeras se atribuyen competencias para la ejecución de la legislación del Estado en materia de salvamento marítimo, lo cual, halla su respaldo en la doctrina sentada por el TC, el cual ha señalado que aunque el salvamento marítimo está incluido entre las competencias del Estado, las Comunidades Autónomas pueden asumir competencias ejecutivas en dicha materia (STC de 19

⁶⁴² Una muestra evidente de la apatía del legislador a la hora de afrontar la reforma de la materia que nos ocupa, y de realizar el trasvase de competencias del Ministerio de Defensa al de Fomento, viene constituida por el incumplimiento del mandato que se consignaba en la disposición final 2ª de la LPEMM, la cual, señalaba que: *1. En el plazo de un año desde la fecha de entrada en vigor de la presente Ley, y a propuesta del Ministerio de Fomento, el Gobierno deberá reglamentar: b) La organización de los Juzgados Marítimos Permanentes y del Tribunal Marítimo Central, al objeto de adaptarlos a lo previsto en la presente Ley. Asimismo, podrá proceder al cambio de su denominación. 2. Las disposiciones contenidas en el Título II de la Ley 60/1962, de 24 de diciembre, que regula cuestiones relativas a la jurisdicción y procedimiento en materia de auxilios, salvamento, remolques, hallazgos y extracciones marítimas continuarán en vigor en calidad de normas reglamentarias y podrán ser derogadas o modificadas por el Gobierno a propuesta conjunta de los Ministros de Defensa y Fomento.*

⁶⁴³ STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 31 de mayo de 1978. Ponente José Gabaldón López. RJ 1978/2696.

⁶⁴⁴ STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 25 de mayo de 1973. Ponente Adolfo Suárez Manteola. RJ 1973/2190.

⁶⁴⁵ STS de 28 de octubre de 1991. Ponente: Francisco José Hernando Santiago. RJ 1991/7632.

⁶⁴⁶ STSJ de Madrid (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 25 de marzo de 2003. Ponente: Berta Santillán Pedrosa. JUR 2004/223621.

⁶⁴⁷ STSJ de Madrid (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 23 de junio de 2004. Ponente: Berta Santillán Pedrosa. JUR 2004/226334.

de febrero de 1998, FJ 51). Por otra parte, la Ley Orgánica 9/1992, de 23 de diciembre, de transferencia de competencias a las Comunidades Autónomas que accedieron a la autonomía por la vía del artículo 143 de la Constitución, en su artículo 17 establece que *el ejercicio de la competencia sobre salvamento marítimo se ajustará a lo dispuesto por el Estado en el ejercicio de su competencia de acuerdo con el número 20 de apartado uno del artículo 149 de la Constitución*.

1.1. Distinción entre figuras afines: auxilios, salvamentos y remolques marítimos

El salvamento o auxilio marítimo consiste, en la relación o vínculo que se crea como consecuencia del auxilio prestado por uno o más buques, a otro que se encuentra en peligro de perderse, a una aeronave en igual situación o a otra clase de bienes en la mar o en otras aguas, siempre que dicho auxilio produzca un resultado útil⁶⁴⁸.

La Ley 60/1962, de 24 de diciembre, reguladora del régimen de auxilios, salvamentos, remolques, hallazgos y extracciones marítimos (LAS) y el CSALV 1910, no establecen un concepto legal de salvamento o asistencia marítima, sino que más bien describen qué supuesto de hecho en concreto genera el derecho a una remuneración⁶⁴⁹. En el CSALV/1989, reviste la condición de objeto pasivo de la ayuda *cualquier bien*, dándose la circunstancia de que la localización de la prestación puede tener lugar en *aguas navegables o cualesquiera otras*, y además, desaparece como nota caracterizadora del salvamento, el requisito del resultado útil. Para el citado Convenio, el salvamento es la operación, es decir, un medio (acto o actividad), para conseguir el resultado (auxiliar, asistir, salvaguardar)⁶⁵⁰.

⁶⁴⁸ RIVERO ALEMÁN, S. (2003), *El Salvamento marítimo*, DIJUSA, Madrid, p. 24. DANJON, D. (1931), *Tratado de Derecho marítimo*, tomo IV, trad. de L. de Aguirre Fanaique, Reus, Madrid, p. 54, estima que la asistencia y el salvamento se asemejan en que ambas implican una lucha emprendida por los hombres contra un peligro, en efecto, en ausencia de peligro, sería un trabajo ordinario, aunque hecho tal vez en circunstancias anormales que aumentarían su precio, pero no habría ni asistencia ni salvamento.

Según GABALDÓN GARCÍA, J.L. y RUÍZ SOROA, J.M. (2006), *Manual de Derecho de la navegación marítima*, Marcial Pons, Madrid, pp. 728, las asistencias marítimas pueden clasificarse en forzosas u obligatorias, o voluntarias, y dentro de éstas últimas, a su vez, puede distinguirse entre las espontáneas y las contractuales.

El llamado salvamento contractual, se configura como una especie del salvamento voluntario, que surge siempre que efectivamente se haya pactado un contrato de asistencia de contenido mínimo, y respecto del cual podemos decir, en la práctica internacional se ha universalizado el modelo estándar de contrato de salvamento denominado LOF (*Lloyd's Open Form*) 2000, redactado por el Comité del Lloyd's, en el cual, prácticamente todas las posibles disputas se remiten a la fase posterior al salvamento a través de un procedimiento arbitral confiado al mismo Comité del Lloyd's. En dicho contrato aparece la denominada *Special Compensation Protection and Indemnity Clause*, que establece un sistema de compensación mínima garantizada, en todo caso de salvamento, siempre que lo solicite el salvador. El TMC, en estos casos, ha rechazado de oficio su jurisdicción, y en particular respecto a aquéllos contratos en los cuales se ha pactado un *Lloyd's open form of salvage agreement* (Resoluciones del TMC de 21 de abril de 1970 y de 21 de diciembre de 1979; y Auto de la Sala 1ª TS de 19 de enero de 1999. Ponente: José Almagro Nosete. RJ 1999/186, confirmando la Resolución de archivo del TMC de 28 de junio de 1996).

⁶⁴⁹ La versión original del Convenio de Bruselas de 1910, sobre asistencias, se contiene, en francés e inglés, en GÓMEZ MONTEJO, J. y ANGULO Y RIAMÓN, M. (1927), *La Conferencia Internacional de Derecho Marítimo de Bruselas*, Imprenta del Ministerio de Marina, Madrid, pp. 51-58. En dicho Convenio se recogían los términos *assistance et sauvetage* y *assistance and salvage*, al incorporarse aquél a nuestra legislación, aparecen ya en la Gaceta de 13 de diciembre de 1923, los términos *auxilio y salvamento*, por primera vez en un texto legal español.

⁶⁵⁰ El caducado *Proyecto de Ley General de Navegación Marítima* (Boletín Oficial de las Cortes Generales, de 19 de diciembre de 2008, IX legislatura, Serie A, núm. 14-1), Proyecto de Ley 121/000014, establecía en su artículo 388.1, un concepto de salvamento reflejo del prevenido en el CSALV/1989, al indicar que *se considerará salvamento todo acto emprendido para auxiliar o asistir a un buque, embarcación o artefacto naval, o para salvaguardar o recuperar cualesquiera otros bienes que se encuentren en peligro en cualesquiera aguas navegables*, si bien introduce la mención relativa a la reserva a aquél efectuada por España en el Instrumento de ratificación de 14 de enero de 2005 (BOE núm. 57, de 8 de marzo), consistente en la no aplicación del Convenio, y

El TMC, desde la aparición del Reglamento de 1967, ha dado a la palabra *asistencia* un concepto genérico que incluye el auxilio, salvamento y remolque⁶⁵¹, términos éstos que a su vez diferencian entre sí. Para PULIDO BEGINES⁶⁵², del artículo 1 del Convenio de 1910, así como del artículo 1 de la LAS, *el auxilio y salvamento...sin que haya lugar a distinguir entre ambas clases de servicios...*, se desprende claramente que no cabe distinguir entre el auxilio y el salvamento, ni entre socorro o asistencia, que en todos los casos se emplean como términos sinónimos. Según aquél, el Convenio de 1989, con buen criterio, utiliza únicamente el término salvamento, solventando cualquier duda al respecto. En esta línea se sitúa SANCHEZ CALERO⁶⁵³, según el cual, aunque pueden encontrarse algunos criterios de distinción entre ambos términos, en la actualidad estas diferencias no tienen importancia práctica, ya que auxilios y salvamentos, están sometidos al mismo régimen jurídico contenido en la LAS.

La sinonimia entre la noción de auxilio y la de salvamento marítimo, se mantiene por alguna jurisprudencia, como se desprende de la STS (Sala de lo Contencioso-administrativo), de 3 de julio de 1979⁶⁵⁴ (considerando tercero); de la STS 3ª de 30 de octubre de 1996⁶⁵⁵ (FJ 1); de la STSJ de Madrid (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 30 de enero de 2002⁶⁵⁶ (FJ 4); y de la SAN (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 19 de junio 2003⁶⁵⁷ (FJ 8). Pudiendo observarse sin embargo, en algunas otras sentencias, un atisbo de distinción conceptual, así por ejemplo en la SAN (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 10 de junio de 2009⁶⁵⁸ (FJ 2), indicándose, en concreto, que *entre la asistencia y el salvamento existen sólo diferencias de grado y momento, pues en el primero se procura evitar un siniestro posible mientras que en el*

tampoco de la Ley General de Navegación Marítima, a las aguas continentales que no están en comunicación con las aguas del mar y no son utilizadas por buques de navegación marítima. Vid. ARROYO MARÍNEZ, I. (2009), *España: el Proyecto de Ley General de Navegación Marítima*, Anuario de Derecho Marítimo, núm. 26, pp. 217-241. En particular, analiza las repercusiones del Proyecto sobre las competencias de la Armada, CORRALES ELIZONDO, A. (2007), *La normativa administrativa en el Anteproyecto de Ley General de la Navegación Marítima: su incidencia en las competencias de la Armada (I)*, Revista General de Marina, enero-febrero, tomo 252, núm. 1, pp. 25-38, y del mismo autor, *La normativa administrativa en el Anteproyecto de Ley General de la Navegación Marítima: su incidencia en las competencias de la Armada (II)*, Revista General de Marina, marzo, tomo 252, núm. 2, pp. 235-252.

Ha de precisarse que el Grupo Parlamentario Socialista del Congreso, presentó el 28 de junio de 2012, una proposición de Ley General de Navegación Marítima (Boletín Oficial del Congreso de los Diputados de 6 de julio de 2012, X legislatura, Serie B, núm. 84-1), Proposición de Ley 122/000068, cuyo contenido supone una reiteración de los artículos recogidos en el malogrado Proyecto de Ley General de Navegación Marítima de 2008.

⁶⁵¹ Resolución de 14 de agosto de 1971 (DOM 276/71); Resolución de 8 de febrero de 1972 (DOM 97/72); y Resolución de 14 de septiembre de 1971 (DOM 41/72).

⁶⁵² PULIDO BEGINES, J.L. (2003), *Las averías y los accidentes de la navegación marítima y aérea*, Marcial Pons, Madrid, p. 234. GARRIGUES Y DÍAZ-CAÑABATE, J. (1962), *Curso de Derecho mercantil*, tomo II, Imprenta Aguirre, Madrid, p. 765, refiriéndose al Convenio de Bruselas de 1910, dice que...*no establece distinción entre la asistencia y el salvamento...que claramente supone que auxilio equivale a asistencia*. MENÉNDEZ MENÉNDEZ, A. (1962), *La distinción entre remolque y asistencia*, Revista de Derecho Mercantil, núm. 84, pp. 241 y 242, comprende en la asistencia el auxilio y el salvamento, excluyendo, en cambio, el remolque. VIGIER DE TORRES, A. y PÉREZ-OLIVARES FUENTES, G. (1956), *Compendio de Derecho y legislación marítima*, tomo II, (s.n.) Barcelona, p. 351, consideran que *es evidente que, legalmente no existe diferencia, según expresamente determina el artículo 1 del Convenio de Bruselas de 1910*.

⁶⁵³ SANCHEZ CALERO, F. (2000), *Instituciones de Derecho mercantil*, Mac Graw Hill, Madrid, p. 554.

⁶⁵⁴ STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 3 de julio de 1979. Ponente: Aurelio Botella Taza. RJ 1979/3042.

⁶⁵⁵ STS de 30 de octubre de 1996. Ponente: Mariano Baena del Alcázar. RJ 1996/7668.

⁶⁵⁶ STSJ de Madrid (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 30 de enero de 2002. Ponente: Berta Santillán Pedrosa. RJCA 2002/974.

⁶⁵⁷ SAN (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 19 de junio de 2003. Ponente: José María Gil Sáez. JUR 2006/281586.

⁶⁵⁸ SAN (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 10 de junio de 2009. Ponente: José María Gil Sáez. JUR 2009/289339.

salvamento se quieren evitar las consecuencias catastróficas de un siniestro ya producido; por otro lado, ha de traerse a colación la afirmación jurisdiccional, desde nuestro punto de vista de difícil comprensión, que se contiene en la en la STS 3ª de 27 de octubre de 1993⁶⁵⁹ (FJ 3.a), cuando se indica que la asistencia marítima es un *concepto jurídico indeterminado, que aparece contemplado en la Ley 60/1962, de 24 diciembre, en función de las siguientes realidades: que un buque, con ocasión de la navegación, se encuentre en situación de peligro, bien por las circunstancias del mar (que presupongan un peligro para el buque, cuyo peligro sólo puede ser superado por ayuda de otro), bien porque el buque se encuentre en situación tal que no pueda navegar sin la ayuda de otro. La primera objetiva realidad da origen al concepto «auxilio marítimo»; la segunda objetiva realidad, da origen al concepto «salvamento marítimo»*. En la misma línea, vid. STSJ de Madrid (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 5 de febrero de 2002⁶⁶⁰.

FERNÁNDEZ RUIZ⁶⁶¹, siguiendo la postura de la doctrina francesa⁶⁶², defiende la separación conceptual, arguyendo fundamentalmente, que la asistencia tiene por finalidad prevenir un siniestro inminente, mientras que el salvamento tiende a asegurar o atenuar un siniestro ya acaecido. PADILLA GONZÁLEZ⁶⁶³, indica que no obstante la falta de diferenciación legal, ello no impide que desde el punto de vista de la naturaleza jurídica de las relaciones, la asistencia pueda y suele ser contractual, mientras que el salvamento es siempre de naturaleza cuasi-contractual.

Por lo que se refiere a la delimitación entre las figuras jurídicas del salvamento (Título I, Capítulo I, artículos 1-14 LAS), y el remolque (Título I, Capítulo II, artículos 15-18 LAS), entendido éste como la acción de llevar o arrastrar un buque (remolcador), a otro (remolcado), cabe señalar que: en primer lugar, el remolque puede consistir en una operación dirigida a la consecución de un salvamento, para poner al buque auxiliado fuera de peligro; en segundo término, puede traer causa de una ayuda prestada por un buque a otro durante la navegación, acordada en tal momento, sin que concurra la existencia de peligro alguno en el buque remolcado; y en tercer lugar, puede consistir en una actividad derivada de la previa existencia de un contrato, entre el buque remolcador y el remolcado⁶⁶⁴.

En el primer supuesto planteado, en el cual, el remolque forma parte de una operación de salvamento, aquél constituye una actividad que se integra en dicha operación, y por tanto, la

⁶⁵⁹ STS 3ª de 27 de octubre de 1993 (FJ 3.a). Ponente: Eladio Escusol Barra. RJ 1993/8015.

⁶⁶⁰ STSJ de Madrid (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 5 de febrero de 2002. Ponente: Berta Santillán Pedrosa. JUR 2002/218746.

⁶⁶¹ FERNÁNDEZ RUIZ, J.L. (1997), *Elementos de Derecho mercantil*, Deusto S.A., Bilbao, pp. 389 y 390.

⁶⁶² DANJON, D. (1931), *Tratado de Derecho...* op. cit., pp. 54 y 58, entre otras, señala como diferencias entre asistencia y salvamento que la asistencia tiene por finalidad prevenir un siniestro inminente, mientras que el salvamento tiende a reparar o a atenuar un siniestro ya acaecido, p. 54. La asistencia, la palabra misma lo indica, no es sino una colaboración prestada a una tripulación que lucha todavía a bordo de un buque. Por el contrario el salvamento es casi siempre una empresa extraña a una tripulación que renunció a la lucha y abandonó el buque o que no puede ya luchar, e incluso, tal vez, pereció, p. 58.

⁶⁶³ PADILLA GONZÁLEZ, R. (2009), *Derecho mercantil II*, Ariel, L'Hospitalet de Llobregat (Barcelona), p. 1228.

⁶⁶⁴ En relación con el objeto del remolque, es interesante el pronunciamiento de la STJCE de 11 de enero de 2007. Ponente: J. Klucka. TJCE 2007/2, *caso Comisión de las Comunidades Europeas contra Grecia*, en la cual, se resolvió, de forma negativa, respecto a la aplicabilidad del Reglamento comunitario núm. 3577/92 del Consejo, de 7 de diciembre de 1992, sobre la libre prestación de servicios a los transportes marítimos dentro de los Estados miembros (cabotaje marítimo), al servicio de remolque, tal y como pretendía la Comisión, señalándose por el Tribunal (párrafo 31), que la naturaleza y las características del remolque son diferentes de las del cabotaje. *Aunque el remolque sea un servicio que se presta normalmente a cambio de una remuneración, no consiste, en principio, en un transporte directo por mar de viajeros o de mercancías, sino más bien en la asistencia en el desplazamiento de un buque, instalación, plataforma o boya. Un remolcador que presta asistencia a un buque para maniobrar, aportar una propulsión adicional o sustituir a sus máquinas en caso de avería, asiste a ese buque que transporta viajeros o mercancías, pero no es el buque transportador.*

asistencia ha de calificarse como salvamento, sin que, conforme se desprende del artículo 15 LAS⁶⁶⁵, haya lugar a realizar diferenciación alguna entre ambas figuras jurídicas.

En segundo lugar, un remolque consistente en la ayuda de un buque a otro durante la navegación, sin que exista situación de peligro, supone la existencia de un acuerdo de voluntades entre el armador, propietario, capitán o patrón del buque remolcado y el del remolcador, si bien tal contrato ha de perfeccionarse en el mismo momento de la prestación del remolque, quedando en este caso la operación sometida a las normas de la LAS⁶⁶⁶, de modo que la diferenciación de la figura del salvamento viene dada por la simple situación de anomalía en el buque remolcado, pero sin que pueda concretarse real o potencialmente una situación objetiva de peligro, que pudiera provocar la pérdida o daño grave de aquél.

Los perfiles de la situación de peligro, que han de servir para calificar la operación como salvamento y no como simple remolque, aparecen recogidos en la jurisprudencia, de cuyo examen puede llegarse a la conclusión de que en el auxilio o salvamento de un buque por otro es requisito fundamental una situación de peligro provocada, bien por el estado del mar, bien por las circunstancias anormales del buque, situación de peligro lo suficientemente grave como para temer, en una racional previsión de los acontecimientos, la pérdida o daño grave de la embarcación; y en segundo término, se precisan unos servicios extraordinarios prestados por el buque salvador con manifiesto riesgo para su tripulación, riesgos que normalmente exceden de los exigidos al remolcador (SSTS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 30 de noviembre de 1962⁶⁶⁷; 12 de febrero⁶⁶⁸ y 12 de noviembre de 1966⁶⁶⁹; 15 de marzo de 1967⁶⁷⁰; y de 25 de mayo de 1973; SSTS 3ª de 26 de noviembre de 1981⁶⁷¹ (considerando tercero); 1 de junio de 1982⁶⁷² (Considerando segundo del TS); 23 de enero de 1987⁶⁷³ (FJ 2); 28 de octubre de 1987⁶⁷⁴

⁶⁶⁵ El artículo 15 LAS, dispone que el remolque prestado a un buque que lo pida hallándose en la mar dará derecho a una indemnización de los daños y gastos sufridos por el buque que efectúa el remolque, *fuera de los casos en que el remolque constituya auxilio o salvamento*, dado que, lógicamente, en estos casos, los gastos deben ser resarcidos conjuntamente con los derivados del salvamento.

⁶⁶⁶ Se exceptúan de la aplicación de la LAS, los remolques que, aún prestados en la mar, tengan únicamente por objeto facilitar la entrada en puerto de un buque que se encuentre en sus proximidades, cuando hubiera tarifas establecidas (artículo 15, párrafo 2º LAS). Cuando se trate de fijar la retribución en los supuestos de remolque prestado por buques de SASEMAR, debe acudir a las tarifas aprobadas por el Ministerio de Fomento y no a la Ley 60/1962.

Para fijar el importe de la retribución se estará a lo convenido por las partes interesadas, y, en su defecto, a lo que resuelva el Tribunal Marítimo Central. El Tribunal fijará el precio tomando por base los trabajos que haya exigido el remolque, la distancia recorrida y las demás circunstancias concurrentes (artículo 16 LAS).

El precio del remolque se distribuirá atribuyendo dos tercios al armador del buque remolcador y un tercio a su dotación. Cuando el servicio fuese prestado por buques dedicados a la industria del remolque, el importe del premio corresponderá íntegramente al armador. No habrá nunca lugar a remuneración cuando el remolque se preste entre buques que naveguen o pesquen formando unidad pesquera (artículo 17 LAS).

El artículo 18 LAS, prevé que la acción para el cobro de la retribución por remolque prescribirá, de acuerdo con lo establecido en el artículo 11 de la misma Ley, a los dos años del día en que terminaron las operaciones. En el remolque prestado por buques de guerra o afectos a un servicio público, la retribución se transferirá al Ministerio u Organismo del que dependa el buque remolcador.

⁶⁶⁷ STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 30 de noviembre de 1962. Ponente: José Fernández Hernando. RJ 1962/4589.

⁶⁶⁸ STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 12 de febrero de 1966. Ponente: Pedro Fernández Valladares. RJ 1966/553.

⁶⁶⁹ STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 12 de noviembre de 1966. Ponente: Juan Becerril y Antón Miralles. RJ 1966/5643.

⁶⁷⁰ STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 15 de marzo de 1967. Ponente: Adolfo Suárez Manteola. RJ 1967/1709.

⁶⁷¹ STS de 26 de noviembre de 1981. Ponente: Ángel Martín del Burgo y Marchán. RJ 1981/5324.

⁶⁷² STS de 1 de junio de 1982. Ponente: José María Sánchez-Andrade y Sal. RJ 1982/4176.

⁶⁷³ STS de 23 de enero de 1987. Ponente: Julián García Estartús. RJ 1987/1981.

(FJ 2); 15 de febrero de 1988⁶⁷⁵ (FJ 2); y 30 de octubre de 1996 (FJ 2), así como la SAN (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 7 de mayo de 2008⁶⁷⁶ (FJ 3).

Finalmente, para efectuar la diferenciación entre el salvamento y el remolque derivado de un contrato preexistente a la salida del buque a la mar, ha de partirse de que dos son los requisitos esenciales del salvamento: la situación de peligro y el resultado útil, si bien la existencia del primero no es suficiente para atribuir tal condición. Se precisa además que la actividad salvadora sea realizada por quien no está obligado a desplegarla en virtud de cualquier relación anterior con el buque socorrido⁶⁷⁷. En el simple contrato de remolque, una de las partes se obliga a trasladar sobre el agua, de un lugar a otro, una embarcación, tirando de ella, sin otros condicionamientos de riesgo o peligro específico⁶⁷⁸.

1.2. Análisis de los requisitos configuradores del salvamento marítimo

1.2.A. El peligro: su distinción del riesgo

El peligro, constituye el elemento fundamental para que pueda darse el salvamento, pues en palabras de la STS 3ª de 28 de octubre de 1991 (FJ 3), *el presupuesto esencial de ... peligro del buque auxiliado es la razón de ser del ... salvamento* (en el mismo sentido, la SAN de 7 de mayo de 2008, FJ 3), y se alude a él en el artículo 1 LAS, pero sin embargo no se efectúa en esta Ley la delimitación de sus contornos, ni se realiza distinción legal alguna respecto del riesgo

⁶⁷⁴ STS de 28 de octubre de 1987. Ponente: Ramón Trillo Torres. RJ 1987/7037. Nuestra jurisprudencia al examinar la distinción entre el salvamento y el remolque, perfila el concepto de salvamento o auxilio marítimo. Así en la citada STS (FJ 2), se establece que *para resolver el litigio ha de partirse, en primer lugar, del valor jurídico de uno y otro concepto, a cuyo fin es procedente reproducir la doctrina expresada por este Tribunal en sentencia de 15 de junio de 1982, en la que se decía que, concretada por la doctrina científica y jurisprudencial, ante la ausencia de una definición legal, la diferencia entre el simple contrato de remolque, cuyo objeto está constituido por la obligación asumida por una de las partes de trasladar sobre el agua, de un lugar a otro, una embarcación tirando de ella, sin otros condicionamientos de riesgo o político específico; y el auxilio o salvamento de un buque por otro, institución jurídica en la que si bien concurre normalmente el remolque, sin embargo sus requisitos fundamentales están constituidos, en primer lugar, por una situación de peligro provocada por el estado de la mar, bien por circunstancias anormales del buque, situación de peligro lo suficientemente grave como para temer en una racional previsión de los acontecimientos, la pérdida o daño grave de la embarcación, y en segundo término, por unos servicios extraordinarios prestados por el buque salvador con manifiesto riesgo para su tripulación, riesgos que exceden de los normalmente exigidos al remolcador.*

⁶⁷⁵ En la STS de 15 de febrero de 1988 (FJ 2). Ponente: Francisco Javier Delgado Barrios. RJ 1988/1137, se indican los parámetros para diferenciar las dos figuras jurídicas a que nos venimos refiriendo, al decir que *sobre esta base será de indicar que la línea divisoria que separa los dos conceptos a estudiar se traza atendiendo a la existencia o inexistencia de peligro, y así, el salvamento, aunque normalmente implica una actividad de remolque, arrastre o tracción, se caracteriza, en lo que ahora importa, por dos notas:*

Primero.- Situación de peligro real, inminente y grave del buque a salvar, bien por el estado del mar, bien por las circunstancias del barco, peligro que ha de ser de tal entidad que haga temer, en una racional previsión de los acontecimientos, la pérdida o daño grave de la embarcación.

Segundo.- Prestación por parte del buque salvador de unos servicios extraordinarios, con riesgo para la tripulación o el buque, que excedan de lo normalmente exigible al remolcador.

⁶⁷⁶ SAN (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 7 de mayo de 2008. Ponente: Fernando Benito Moreno. RJCA 2008/284.

⁶⁷⁷ URÍA GONZÁLEZ, R. (2001), *Derecho mercantil*, Marcial Pons, Madrid, p.1220. Vid. RODRIGUEZ GAYÁN, E. (2007), *La sociedad del riesgo en el marco de una futura Ley de Navegación Marítima*, en Mares y océanos en un mundo en cambio: tendencias jurídicas, actores y factores, Tirant lo Blanch, Valencia, pp. 586 y 587.

⁶⁷⁸ A estos supuestos de contrato de remolque previo, se refiere el artículo 4 LAS, indicando que *el remolcador no tendrá derecho a una remuneración por auxilio o salvamento del buque por él remolcado o de su cargamento, sino cuando haya prestado servicios excepcionales que no puedan ser considerados como el cumplimiento del contrato de remolque*. En este caso, a la actividad de remolque no le son aplicables las disposiciones de la LAS, sino que los derechos y obligaciones de las partes serán los pactados en el contrato de remolque.

ordinario que conlleva la navegación marítima, así pues, se impone la caracterización del peligro que justifica y configura la institución del salvamento.

Según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española⁶⁷⁹, la palabra *peligro* en su inicial acepción, se define como *riesgo o contingencia inminente de que suceda algún mal*, así que según nuestra opinión, a falta de una definición legal, hemos de acotar dicha figura atendiendo al concepto común de la expresión, completándolo con los matices introducidos por vía jurisprudencial.

Partiendo pues de la noción de *peligro* antes aludida, consideramos que ha de efectuarse una primera distinción respecto a los riesgos que acompañan, o pueden darse en toda navegación. Así, ha de significarse, que puede haber situaciones que entrañen riesgo, como las que afectan a la seguridad del buque, por ejemplo, la existencia de fuego a bordo; el varamiento en la playa (STSJ de Madrid, de 30 de enero de 2002); la falta de gobierno de la nave; o cuando el desplazamiento de la carga haya producido la escora del buque, entre otras; o aquéllas que atañen a otros intereses de la navegación en cuestión, como pudieran ser los de los propietarios de la carga o los de los aseguradores, que podrían verse afectados, por ejemplo, si el buque que transportase cargamento perecedero quedara atrapado en el hielo durante una navegación; pues bien, entendemos respecto a los citados riesgos, que sólo podrán evolucionar hacia una situación peligrosa, cuando vayan acompañados de la posibilidad cierta de producción de un mal, que puede ser próxima o futura en el tiempo, de ahí que, según nuestro criterio, en el momento en el que se objetiva que el mal va producirse de modo inminente (cuando por ejemplo, se aproxima un temporal al buque sin gobierno, o cuando respecto a la carga perecedera del buque atrapado en el hielo, se constata que no es posible eludir dicha situación, y aquélla va a perderse), entonces, aparecerá el peligro.

Según la configuración jurisprudencial del *peligro*, éste debe ser actual y concreto, no el riesgo que acompaña a toda navegación (SSTS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 1 de abril de 1968⁶⁸⁰; y STS 3ª de 13 de julio de 2006⁶⁸¹, FJ 1), debe amenazar con la pérdida o la producción de graves daños al buque y demás bienes a bordo, flete y precio del pasaje, y por consiguiente ha de ser de tal entidad que pueda causar la pérdida del bien salvado (SSTS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 30 de noviembre de 1962; 30 de octubre de 1970⁶⁸²; 23 de marzo de 1971⁶⁸³; 25 de mayo de 1973; 5 de diciembre de 1979⁶⁸⁴; 28 de octubre de 1987; 15 de febrero de 1988). El peligro ha de ser real (SSTS 3ª de 15 de febrero y 16 de mayo de 1988⁶⁸⁵, FJ 3; y SSTSJ de Madrid (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 19 de enero⁶⁸⁶, FJ 4, y de 31 de enero de 2007⁶⁸⁷, FJ 3), es decir, no una simple posibilidad, y puede ser de cualquier naturaleza, provenga del mar, de los elementos o de actos humanos, siempre que tenga una existencia objetiva y no meramente subjetiva (STSJ de Madrid, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 8 de diciembre de 2004⁶⁸⁸, FJ 3), además el Tribunal Supremo, añade que ha de ser inminente (SSTS 3ª de 15 de febrero; de 16 de mayo de 1988; y de 13 de julio de 2006), y

⁶⁷⁹ Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española (2001), Espasa Calpe, Madrid, p.1715.

⁶⁸⁰ STS de 1 de abril de 1968. Ponente: Enrique Amat Casado. RJ 1968/2024.

⁶⁸¹ STS de 13 de julio de 2006. Ponente: Mariano Baena del Alcázar. RJ 2006/6010.

⁶⁸² STS de 30 de octubre de 1970. Ponente: José Trujillo Peña. RJ 1970/4735.

⁶⁸³ STS de 23 de marzo de 1971. Ponente: José Trujillo Peña. RJ 1971/1721.

⁶⁸⁴ STS de 5 de diciembre de 1979. Ponente: José Luis Ponce de León y Belloso. RJ 1979/4711.

⁶⁸⁵ STS de 16 de mayo de 1988. Ponente: José Ignacio Jiménez Hernández. RJ 1988/3785.

⁶⁸⁶ STSJ de Madrid (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 19 de enero de 2007. Ponente: Francisco de la Peña Elías. RJCA 2007/773.

⁶⁸⁷ STSJ de Madrid (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 31 de enero de 2007. Ponente: Cristina Cadenas Cortina. JUR 2007/155739.

⁶⁸⁸ STSJ de Madrid (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 8 de diciembre de 2004. Ponente: María de los Desamparados Guilló Sánchez-Galiano. JUR 2005/112077.

en el mismo sentido, la SAN (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 10 de junio de 2009; y la STSJ Madrid (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 30 de enero de 2002.

Entendemos además, que el peligro ha de concurrir a los efectos de caracterizar a la operación como salvamento, solamente en el buque asistido, pues de conformidad con los artículos 13.1.g) CSALV/89⁶⁸⁹, y 9 LAS, el peligro corrido por el asistente únicamente tendrá consecuencias en orden a determinar la cuantía de la remuneración, pero no afectará a la existencia del salvamento.

A lo expuesto, hemos de añadir que según RIVERO ALEMÁN⁶⁹⁰, la circunstancia de que el peligro sea más o menos inminente, indicará realmente, diversos grados del mismo, que pueden tener incidencia en la remuneración, pero que en sí resultan inoperantes a efectos del nacimiento de la figura del salvamento, que surgirá cuando se haga presente el peligro y se preste el auxilio, aunque el evento o siniestro se evite o tarde algún tiempo en producirse. Para otros autores como PULIDO BEGINES⁶⁹¹, el peligro ha de ser inminente, si bien una situación de riesgo por mucho que exista objetivamente no será peligrosa si cabe al menos la posibilidad de que resulte evitable, añade el citado autor, que las consecuencias del peligro no tienen que ser inmediatas.

En función de que se considere la concurrencia o no de peligro en aguas portuarias, se suscita la cuestión relativa a la posibilidad de realización de una operación de salvamento marítimo en dichas aguas⁶⁹², respecto a la cual, hay que subrayar que la jurisprudencia del Tribunal Supremo, en un primer momento se mostraba contraria a aquélla, partiendo de la literalidad del artículo 1 LAS cuando establece que el objeto de la Ley viene constituido por *el auxilio o salvamento de los buques de navegación marítima o aeronaves en la mar que se encuentren en peligro* (SSTS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 8 de marzo de 1971⁶⁹³; 31 de mayo de 1978; 18 de septiembre de 1987⁶⁹⁴, FJ 1; 28 de octubre de 1991⁶⁹⁵; 22 de

⁶⁸⁹ El artículo 13.1. del CSALV/89, señala que *la recompensa se determinará con miras a alentar las operaciones de salvamento, teniendo en cuenta los siguientes criterios sin atender al orden en que aparecen enumerados: g) el riesgo de incurrir en responsabilidad y demás riesgos que hayan corrido los salvadores o su equipo.*

⁶⁹⁰ RIVERO ALEMÁN, S. (2003), *El Salvamento marítimo...* op. cit., p. 271.

⁶⁹¹ PULIDO BEGINES, J.L. (2003), *Las averías y los accidentes...* op. cit., p. 239.

⁶⁹² En cualquier caso, los empresarios de remolque, e incluso las propias Autoridades portuarias, parecen tener muy claro que en el ámbito del puerto cabe la realización de operaciones de salvamento marítimo. Ello explica, por ejemplo, que en el *Pliego de Condiciones para la explotación del servicio de remolque portuario del puerto y bahía de Cádiz*, encontremos la siguiente cláusula, en la base tercera: *Las condiciones generales previstas no constituirán obstáculo para los derechos que asistan al Armador del Remolcador en relación con otros servicios que no sean los especificados, y especialmente los de asistencia.* Asimismo, en la mayoría de las condiciones generales de remolque actualmente en vigor en nuestros puertos, por ejemplo, las de Vigo o Algeciras, se contempla expresamente la posibilidad de pedir remuneración por salvamento. El TMC ha rechazado su competencia para conocer de asistencias marítimas en puerto entre otras, en Resolución de 02.12.75 (DOM 25/76); Resolución de 19.01.82 (DOM 77/82); Resolución de 24.04.85; Resoluciones de 03.10.85; Resolución de 11.12.86; Resolución de 30.11.87; Resolución de 16.03.88; Resolución de 22.10.90 (las Resoluciones en las que no indicamos la referencia del DOM, no han sido publicadas).

LÓPEZ PULIDO, R. y GIL GALVÁN, R. (2004), *Análisis jurisprudencial del concepto jurídico de salvamento marítimo*, Ingeniería Naval, núm. 816, p. 125, afirman que nuestro Tribunal Supremo (TS) lleva a cabo una interpretación errónea al excluir los puertos del ámbito de aplicación de los salvamentos, en base a que considera los puertos como lugares seguros *per se*, dejando sin explicar cómo se considera el salvamento de un buque por deficiencias del propio puerto, el incendio de un buque dentro del mismo, etc.

⁶⁹³ STS de 8 de marzo de 1971. Ponente: José María Cordero de Torres. RJ 1971/1485.

⁶⁹⁴ STS de 18 de septiembre de 1987. Ponente: Julián García Estartús. RJ 1987/7722. En su FJ 1 expresa, refiriéndose a la Ley 60/1962, que *siendo la finalidad de la Ley como la de sus antecedentes, Real Decreto-Ley de 10-7-25 (NDL 22526), artículo 1.º: «El Capitán o Patrón de un buque que con él preste auxilio en el mar a otro buque que lo necesite o lo pida tendrá derecho a que se le resarzan los gastos ocasionados y se le indemnicen los perjuicios que acredite haber sufrido con motivo o a consecuencia del auxilio...», el premiar, e indemnizar por los gastos y perjuicios, los servicios de asistencia que demanda la navegación en el mar, estimulando los actos de*

diciembre de 1992⁶⁹⁶, FJ 4; y de 30 de mayo de 2000⁶⁹⁷, FJ 5), si bien la más reciente jurisprudencia, se orienta en el sentido de admitir que la asistencia en un puerto puede ser calificada como auxilio o salvamento, si concurre riesgo o peligro del buque auxiliado y no es incompatible con la seguridad y abrigo que ofrecen las instalaciones portuarias (SSAN, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 7 de mayo de 2008⁶⁹⁸, FJ 5; y de 27 de mayo de 2009⁶⁹⁹, FJ 4). A los prácticos de puerto se les concede parte de la remuneración, si su participación en la asistencia excede de los servicios de practica⁷⁰⁰ (SSTS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 5 de marzo de 1973⁷⁰¹; y de 30 de abril de 1975⁷⁰², en que se llegó a admitir la personación de la Corporación de Prácticos).

1.2.B. Resultado útil: especial referencia a la protección del medio ambiente

Del propio tenor literal de los artículos 12 CSALV/89 y 2 LAS⁷⁰³, se desprende que la producción de un resultado útil constituye un requisito absolutamente necesario para que la operación pueda ser calificada como salvamento (a la imprescindible concurrencia del resultado útil en el salvamento se refieren las SSTS 3^a de 23 de mayo de 1978⁷⁰⁴; y la de 15 de febrero de 1988; así como también la SAN de 10 de junio de 2009, FJ 2), configurándose dicho requisito, según PULIDO BEGINES⁷⁰⁵, como la plasmación legal del principio tradicional del Derecho anglosajón *no cure no pay*.

Los eventuales salvadores al atender las solicitudes de auxilio no tienen seguridad alguna de que los esfuerzos que desplieguen vayan a ser compensados económicamente, es más,

auxilio y salvamento que se presten en ese medio y en función de los riesgos que comporta aquélla y los inherentes a dichas acciones de auxilio o salvamento, circunstancias que no concurren en los supuestos de los riesgos y auxilios dados a una nave amarrada a un muelle resguardada de los peligros de la mar.

⁶⁹⁵ STS de 28 de octubre de 1991, indica en su FJ 3, respecto al alcance de la expresión contenida en el inciso final del artículo 1 de la Ley 60/1962, que la expresión, «no ha de tener en cuenta la naturaleza de las aguas en que hayan sido prestados», no parece que deba referirse a aguas portuarias, en los que la propia naturaleza de los puertos y sus servicios, la situación de riesgo o peligro del buque no se ofrece con la plenitud deseada por la Ley, sino que la indiferencia de las aguas a que alude está relacionada con las diferentes clases de aguas marítimas (interiores, exteriores, jurisdiccionales o internacionales).

⁶⁹⁶ STS de 22 de diciembre de 1992. Ponente: Juan Manuel Sanz Bayón. RJ 1992/101153.

⁶⁹⁷ STS de 30 de mayo de 2000. Ponente: Antonio Martí García. RJ 2000/6729.

⁶⁹⁸ SAN (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 7 de mayo de 2008. En su FJ 5 se expresa que *en la sentencia del Tribunal Supremo de 28 de octubre de 1991 (RJ 1991, 7632), se analiza el criterio sustentado por la S. de 27-3-1985 (RJ 1985, 1670) que entiende «que la sola circunstancia del buque auxiliado se encuentre en puerto elimina, automáticamente y sin más matices la aplicación de la repetida Ley», para establecer "que es imprescindible además la ausencia de situación peligrosa o de riesgo, pues ésta es la que constituye el presupuesto esencial que contempla el arto 1 de la Ley" así como que "el presupuesto esencial de riesgo o peligro del buque auxiliado es la razón de ser del auxilio o salvamento"*

Con lo cual la asistencia en un puerto puede ser calificada de salvamento, si concurre riesgo o peligro del buque auxiliado y no es incompatible con la seguridad y abrigo que ofrecen las instalaciones portuarias.

⁶⁹⁹ SAN (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 27 de mayo de 2009. Ponente: José María Gil Sáez. JUR 2009/280563.

⁷⁰⁰ Resoluciones del TMC de 11 de febrero de 1969 (DOM 80/69), y de 16 de noviembre de 1976 (DOM 97/77).

⁷⁰¹ STS de 5 de marzo de 1973. Ponente: Enrique Medina Balmaseda. RJ 1973/973.

⁷⁰² STS de 30 de abril de 1975. Ponente: José Gabaldón López. RJ 1975/3210.

⁷⁰³ En el artículo 12 CSALV/89, se dispone que *1. Las operaciones de salvamento que hayan producido un resultado útil darán derecho a recompensa 2. Salvo que se disponga otra cosa, no nace obligación de pago alguno en virtud del presente Convenio si las operaciones de salvamento no han producido un resultado útil.*

El artículo 2 LAS señala que *todo acto de auxilio o salvamento que haya producido un resultado útil dará lugar a una remuneración equitativa.*

No se deberá ninguna remuneración si el socorro prestado no llegase a producir resultados útiles.

⁷⁰⁴ STS de 23 de mayo de 1978. Ponente: Enrique Medina Balmaseda. RJ 1978/2110.

⁷⁰⁵ PULIDO BEGINES, J.L. (2009), *Instituciones de Derecho...* op. cit., p. 570.

tampoco van a tener garantía alguna de que se les vaya a resarcir de los daños que hubieran podido sufrir en su patrimonio como consecuencia de la realización de la operación de salvamento. El éxito o buen fin de las operaciones, no es preciso que sea total, bastando que el buque pueda ser salvado, aún con daños, o el cargamento se recupere, aunque no lo sea en su totalidad⁷⁰⁶, además, también habrá de existir una relación de causalidad entre los servicios prestados y el resultado obtenido, respecto a la cual, debe apreciarse su existencia siempre que el salvador haya tenido una intervención eficaz en la operación de salvamento, sin que sea necesario que el resultado final haya sido consecuencia necesaria e inmediata del servicio prestado (en este sentido, se orienta la SAN de 7 de mayo de 2008, en la cual, una intervención carente de eficacia para el fin que se pretendía, consistente en la evitación violenta de la colisión del buque auxiliado contra el muelle, hizo que la ayuda prestada se calificara como inútil, y la operación llevada a cabo, como simple remolque, y no como salvamento). Ruiz Manteca, señala que en cuanto quede probada la relación de causalidad entre la actividad de quien ha intervenido en el salvamento, y el resultado útil producido, por tenue que sea, debe de considerarse a aquél participe en la operación y por ende, en la remuneración⁷⁰⁷.

Para motivar a los potenciales salvadores a la participación voluntaria en una operación de salvamento en los casos de siniestros marítimos en que puede verse comprometido el medio ambiente, se introdujo en el artículo 14 CSALV/89⁷⁰⁸, la denominada *compensación especial*, que supone una excepción al principio *no cure no pay*. Dicha excepción responde al interés público por garantizar una adecuada protección del medio ambiente y consiste en el pago al salvador de un buque que constituye un riesgo para aquél, de una compensación especial en los casos en que ha existido un resultado útil⁷⁰⁹. El problema es que la Convención no define lo que haya de entenderse por *resultado útil*, aunque parece que esta mención comprende la mejora en

⁷⁰⁶ Resolución del Tribunal Marítimo Central de 10 de octubre de 1972.

⁷⁰⁷ RUIZ MANTECA, R. (2004), *Las asistencias marítimas: su consideración como objeto de la actuación administrativa*, REDEM, enero-junio, núm. 83, pp. 165-205, p. 173.

En la STS 3ª de 13 de diciembre de 2010 (FJ 4). Ponente: Enrique Lecumberri Martí. RJ 2010/9055, se declaró que los bomberos que personalmente intervinieron en la extinción del buque siniestrado cuando primero se encontraba a siete millas del puerto de Tarragona tenían derecho a la percepción del premio, pues *colaboraron eficazmente en la extinción del incendio, como personas ajenas a la dotación del buque auxiliador*.

⁷⁰⁸ El artículo 14 CSALV/89, indica que 1. *Cuando el salvador haya efectuado operaciones de salvamento en relación con un buque que directamente o por la naturaleza de su carga constituya una amenaza de daños al medio ambiente y no haya logrado obtener, en virtud de lo dispuesto en el artículo 13, una recompensa al menos equivalente a la compensación especial calculable de conformidad con el presente artículo, tendrá derecho a recibir del propietario de ese buque una compensación especial que sea equivalente a sus gastos, tal y como éstos se definen en el presente artículo.*

2. *Cuando en las circunstancias indicadas en el párrafo 1, el salvador haya logrado mediante sus operaciones de salvamento evitar o reducir al mínimo los daños al medio ambiente, la compensación especial pagadera por el propietario al salvador en virtud del párrafo 1 podrá incrementarse hasta un máximo del 30 por ciento de los gastos efectuados por el salvador. No obstante, el Tribunal, si lo considera equitativo y justo y teniendo en cuenta los criterios pertinentes establecidos en el párrafo 1 del artículo 13, podrá aumentar aún más esa compensación especial, sin que en ningún caso el aumento total sea superior al 100 por 100 de los gastos efectuados por el salvador.*

3. *A efectos de lo dispuesto en los párrafos 1 y 2, por gastos del salvador se entenderá los gastos personales que razonablemente haya tenido el salvador en la operación de salvamento y una cantidad equitativa correspondiente al equipo y al personal que efectiva y razonablemente se hayan empleado en la operación de salvamento, tomando en consideración los criterios establecidos en el artículo 13, párrafo 1.h), i) y j).*

⁷⁰⁹ RODRIGUEZ GAYÁN, E. (2007), *La sociedad del riesgo en el marco de una futura Ley...* op. cit., pp. 592 y 593, según está redactado el artículo 14 del Convenio es posible recibir la compensación especial en casos en que ha existido resultado útil. Razona Gayán, que si para conceder la compensación ha de valorarse la cantidad derivada de la recompensa según el artículo 13, será porque ha habido resultado útil.

las condiciones, valor o cantidad de las propiedades salvadas y no simplemente que algo haya sido salvado⁷¹⁰.

El primer caso de aplicación judicial del CSALV/89, fue un pronunciamiento de la Cámara de los Lores, que trató el problema del alcance de la referida *compensación especial*. En particular versa sobre la aplicación del citado artículo 14 del Convenio, al caso del buque *Nagasaki Spirit*⁷¹¹. El árbitro de la apelación, denegó la compensación especial en aplicación del artículo 14.4 CSALV/89, recurriéndose la decisión ante tres instancias de la jurisdicción inglesa. El juez Clarke, ponente en la Corte Comercial (*Queen's Bench Division*), mantuvo que la expresión *cantidad equitativa (fair rate)* del artículo 14.3 CSALV/89, debe de incluirse dentro del concepto de gastos, sin que pueda incorporar elementos de remuneración, ganancia o provecho, como sostenían los salvadores. Tanto la Corte de Apelación como la Cámara de los Lores, sostuvieron la misma posición, confirmando la tesis de la primera instancia. Concretamente, el juez Mustill de la Cámara de los Lores, en el pronunciamiento de 6 de febrero de 1997, entendió que la referencia a la *cantidad equitativa* del citado artículo 14.3, no supone ningún importe adicional, sino que se enmarca en la expresión *compensación*, por lo que no denota ganancia adicional sino más bien un sentido de reembolso⁷¹².

La resolución citada nos parece sumamente criticable por suponer una interpretación estricta e incompatible con la finalidad del CSALV/89, dado que no se trata sólo de compensar o reembolsar los gastos de los salvadores, sino de introducir una compensación o indemnización especial, como estímulo a las operaciones que beneficien al medio ambiente. En los casos de amenaza o daño al medio ambiente marino, el salvamento consiste precisamente en evitar el daño ecológico o sus consecuencias; es eso según VINCENZINI, lo que justifica una indemnización o compensación especial que va más allá del simple reembolso de los gastos ocasionados en la operación⁷¹³.

Según MORRAL SOLDEVILLA⁷¹⁴, además de dicha compensación, en atención a lo prevenido en el párrafo 3 del artículo 14 CSALV/89, puede abonarse una cantidad equitativa correspondiente al personal y equipo empleado en la operación, si bien, dicha cantidad, sigue un régimen diferente al establecido en el artículo 13 CSALV/89 (criterios para determinar la recompensa en el caso del salvamento efectivo), debiendo de atenderse para su fijación, exclusivamente a parámetros de razonabilidad.

La cuestión de si el medio ambiente, puede ser considerado como uno de los bienes susceptibles de salvamento, teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 1d) del CSALV/89,

⁷¹⁰ SHAW, R. y TSIMPLIS, M. (2011), *The liabilities of the vessel*, en *Maritime Law*, Sweet & Maxwell. Thomson Reuters, London, p. 255.

⁷¹¹ El buque, cargado con más de 40 millones de toneladas de crudo, colisionó en la noche del 19 de diciembre de 1992, con el buque *Ocean Blessing*, en las costas de Malasia. En el accidente perecieron todos los tripulantes de ambos buques, salvo dos miembros del *Nagasaki*, y se vertieron al mar durante seis días doce mil toneladas de crudo. Finalmente, el buque y 26.000 toneladas de crudo pudieron ser salvados por la acción de varios remolcadores, que actuaron según las condiciones del contrato de salvamento tipo del *Lloyd's*, LOF 90. El árbitro concedió una compensación especial de 12.635.893 dólares, tras aumentar en un sesenta y cinco por ciento el importe de la compensación básica, en aplicación del artículo 14.2 CSALV/89, el cual, permite incrementar hasta un cien por cien la remuneración cuando los salvadores han logrado evitar o reducir los daños de contaminación.

⁷¹² Vid. Judgment. *Semco Salvage & Marine Pte. Ltd. v. Lancer Navigation* [en línea], Opinions of the Lords of appeal for judgment in the cause, on 6 February 1997, en el cual, el juez Mustill declara que *this element of "special compensation" is based on the salvor's "expenses" (as defined) and may be enhanced in cases where the salvage operations have actually prevented or minimised environmental damage*. La sentencia se halla disponible en: <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld199697/ldjudgmt/jd970206/semco01.htm> (20-06-2012; 17:32).

⁷¹³ VINCENZINI, E. (1992), *La Convenzione Internazionale di Londra del 1989 sul salvataggio ed il contratto L.O.F. 1990*, Giuffrè, Milano, p. 55, declara que *la special compensation viene perciò chiaramente a corrispondere non soltanto ad un rimborso delle spese vive incorse dal soccorritore nella operazione...*

⁷¹⁴ MORRAL SOLDEVILLA, R. (1998), *Salvamento marítimo y medio ambiente: comentario en torno al caso del Nagasaki Spirit*, Anuario de Derecho Marítimo (ADM), volumen XV, pp. 501-512, vid. en particular, p. 511.

que define lo que se entiende por daños al medio ambiente, ha de resolverse en el sentido de que éste no constituye un bien objeto de salvamento autónomo y separado, sino que su protección es únicamente un principio inspirador del Convenio. El medio ambiente sólo podría ser objeto de salvamento en conjunción con el buque concreto que directamente o por la naturaleza de su carga constituye una amenaza para aquél, y en estos supuestos, su toma en consideración se produciría en los estrictos términos establecidos en el artículo 14 del CSALV/89. Avala esta posición, la Sentencia del Tribunal de Conflictos de Jurisdicción (STCJ), de 29 de octubre de 2001⁷¹⁵.

1.2.C. La voluntariedad del salvamento y la ausencia de prohibición del asistido

La voluntariedad del salvamento⁷¹⁶, se refiere a que el salvador ha de ser un extraño respecto al buque asistido, pues no constituye salvamento, la prestación que se lleva a cabo en cumplimiento de un contrato de asistencia, existente con carácter previo al nacimiento de la situación de peligro⁷¹⁷. La exigencia de voluntariedad, si bien no se establece expresamente en la normativa aplicable a los salvamentos, ha sido acogida por la jurisprudencia española (SSTS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 1 de junio de 1973⁷¹⁸ y de 10 de febrero de 1984⁷¹⁹).

La asistencia no puede ser impuesta contra la voluntad del asistido, y en este sentido los artículos 3 LAS y 19 CSALV/89, recogen el principio general de que carecen del derecho a la remuneración quienes hayan tomado parte en las operaciones de socorro a pesar de la prohibición expresa y razonable del capitán del buque o del propietario del bien auxiliado. En este punto, RUIZ MANTECA, considera, certeramente, que lo primero que hay que precisar es que el precepto contenido en el artículo 3 LAS, únicamente resultará aplicable cuando se pueda contar con la manifestación de voluntad del responsable del buque socorrido, que normalmente, será su capitán u otro miembro de la dotación con mando en el buque, ante el fallecimiento o

⁷¹⁵ A través de la STCJ, de 29 de octubre de 2001. Ponente: Miguel Vizcaíno Márquez. RJ 2003/353, que resolvió el conflicto negativo de jurisdicción suscitado entre el Juzgado de Primera Instancia número 4 de Bilbao, frente al Tribunal Marítimo Central, en el cual, se declaró que correspondía a la jurisdicción civil, el conocimiento y decisión de la controversia planteada, se adujeron entre otros argumentos el de que el *Tribunal Marítimo Central, por Resolución de 3 de abril de 2001, resuelve, por su parte, que no procede incoar expediente de asistencia marítima conforme a los términos establecidos en la Ley 60/1962, por no ser la cuestión planteada competencia de la jurisdicción marítima. Reitera lo ya dicho en cuanto a que el artículo 1 de la Ley 60/1962, prevé el auxilio y salvamento de los buques en el mar que se encuentran en peligro, de las cosas que se hallen a bordo, del flete, del precio del pasaje...La extracción de los residuos oleaginosos y restos de combustible de a bordo no tuvo como motivo principal el reflotamiento del Rilos, sino evitar una eventual contaminación de la Ria de Bilbao por dicho material, como se deduce claramente del requerimiento de la Capitanía Marítima a los armadores de medidas preventivas anticontaminantes.*

⁷¹⁶ Los supuestos que plantean más dudas en relación con éste requisito, son los siguientes: La dotación del propio buque en peligro está obligada, en virtud de sus contratos laborales, a prestar servicios para salvar el buque. Dicha obligación puede inferirse de lo establecido por diversa normativa, tanto interna (artículo 610.2 y 14 del Código de Comercio y artículo 307.2.j del TRLPEMM); como internacional (artículo 17 CSALV/89 y Capítulo III del SOLAS). El práctico de puerto o canal previamente contratado está obligado a la prestación de una asistencia profesional de asesoramiento y ayuda al buque. El práctico podrá reclamar una indemnización por salvamento si presta servicios excepcionales que no puedan considerarse parte de la ejecución normal del contrato de practicaje, como resulta de la aplicación analógica del artículo 4 LAS, y expresamente de lo dispuesto en el artículo 17 CSALV/89. El remolcador contratado previamente para prestar un remolque, el cual, sólo podrá reclamar una remuneración por salvamento marítimo, cuando concurren las circunstancias que hemos analizado al efectuar la distinción entre el salvamento y el remolque.

⁷¹⁷ Vid. GARCÍA LUENGO, R.B. (1976), *La remuneración en el salvamento marítimo*, Servicio de Publicaciones de la Universidad, Salamanca, p. 83.

⁷¹⁸ STS de 1 de junio de 1973. Ponente: Aurelio Botella y Taza. RJ 1973/2996.

⁷¹⁹ STS de 10 de febrero de 1984. Ponente: Paulino Martín Martín. RJ 1984/1045.

indisponibilidad de éste⁷²⁰. Además de la manifestación del capitán o patrón, podría tenerse en cuenta la oposición del propietario o armador, en los supuestos de los daños que pudieran llegar a materializarse en el propio buque o en su carga, y que no implicaran un peligro respecto a la navegabilidad de aquél o hacia las vidas de la dotación, pues estimamos que conforme a lo dispuesto en el artículo 610.2 del Código de Comercio⁷²¹, dada la facilidad de las comunicaciones existentes en la actualidad, el capitán resultaría exonerado de responsabilidad en estos casos, la cual, se transferiría al propietario o armador. Por lo demás, la oposición ha de ser expresa (es decir, no intuida sino clara), y razonable.

El TMC exige que la persona que efectúe la negativa a la realización de la operación de auxilio marítimo, se halle presente en el buque, tal y como se deduce de la Resolución del TMC de 25 de abril de 1972, en la cual, se sostiene que el capitán debe hallarse físicamente en el buque, de forma que no puede existir prohibición de socorrer en el caso de un buque abandonado por toda su dotación. Estimamos, que este planteamiento resulta inadmisibles, pues llevaría en último término, a equiparar un buque abandonado con una *res nullius*, al excluirse el ejercicio de una facultad, cual es la de la negativa a la realización del auxilio, directamente derivada del derecho a la libre disposición del buque por su titular (propietario o armador), o por quien actúa por cuenta de éste (capitán o patrón), que no se pierde por el hecho de que quien ha de ejercerlo no se halle en aquél en el momento del salvamento.

No obstante lo anteriormente expresado, en aras de la protección del medio ambiente contra agresiones procedentes de siniestros marítimos, las Autoridades públicas se hallan legitimadas para imponer al naviero o capitán el salvamento obligatorio del buque, sin que aquéllos puedan rechazar esta imposición motivada por razones de interés público, que se recoge, con carácter general, en el artículo 297 TRLPEMM, y en concreto, para los buques en puerto, en el artículo 304.1 TRLPEMM, así como en el artículo 9 CSALV/89.

1.3. El buque de guerra y la operación de salvamento

El buque de guerra como cualquier otra nave, puede en un momento dado, intervenir en una operación de salvamento marítimo, tanto en calidad de prestador como de receptor de auxilio, y por ello, resulta necesario analizar el régimen aplicable a la intervención de aquél, en las referidas situaciones⁷²². Hemos de entender por buque de guerra⁷²³, según la definición

⁷²⁰ RUIZ MANTECA, R. (2004), *Las asistencias marítimas...* op. cit., pp. 165-205, p. 174.

⁷²¹ Si el Capitán siguiendo las órdenes o instrucciones del propietario o el naviero, el cual se opone al salvamento, pese al peligro corrido por la nave o la carga, que no ponga en riesgo las vidas de la dotación y continua la navegación, estimamos que conforme al artículo 610.2 del Código de Comercio, en el que se indica que *serán inherentes al cargo de Capitán o patrón de buques las facultades siguientes: 2 mandar la tripulación y dirigir el buque al puerto de su destino conforme a las instrucciones que hubiese recibido del naviero*, la oposición del propietario de la nave, es relevante, y por consiguiente, el Capitán no debería solicitar la realización de la operación de salvamento.

⁷²² La posibilidad de que un buque de guerra intervenga en una operación de salvamento, como prestador de un auxilio marítimo, se contempla de modo expreso en la Instrucción de Organización núm. 1, de 2 de marzo de 2004, del Almirante Jefe del Estado Mayor de la Armada (AJEMA), relativa al Grupo de Apoyo al salvamento de buques, mediante la cual se crea dicho Grupo, concibiéndose éste como un elemento de auxilio a las unidades de la Armada en la mar, integrado por buceadores especializados en el restablecimiento de la estanqueidad, expertos en resistencia estructural, personal y material de seguridad interior complementario al existente en el buque siniestrado, dependiente orgánicamente del Almirante de Acción Marítima, ALMART (actualmente, Almirante de la Fuerza de Acción Marítima), y cuya activación se ordena por el AJEMA. En el apartado 4.2.1. de dicha norma se indica que *el Grupo de Apoyo al Salvamento podría auxiliar, con carácter extraordinario, también a buques mercantes*.

⁷²³ En el artículo 1.1 de la Orden 25/1985, de 23 de abril (BOE núm. 115, de 14 de mayo), en la que se contienen normas para escalas de buques de guerra extranjeros en puertos o fondeaderos españoles y su paso por el mar territorial español, en tiempo de paz, se define el *buque de guerra*. En la Orden PRES 262/2010, de 5 de febrero (BOE núm. 38, de 12 de febrero), por la que se aprueban las normas reguladoras de las escalas de los buques de la

contenida en el artículo 29 CNUDM, de 10 de diciembre de 1982, *todo buque perteneciente a las fuerzas armadas de un Estado que lleve los signos distintivos de los buques de guerra de su nacionalidad, que se encuentren bajo el mando de un oficial debidamente designado por el gobierno de ese Estado cuyo nombre aparezca en el correspondiente escalafón de oficiales o su equivalente, y cuya dotación esté sometida a la disciplina de las fuerzas armadas regulares.*

Conforme a lo prevenido en el artículo 13 LAS, el Ministerio de Defensa puede ser acreedor de la correspondiente remuneración, por la participación de un buque de guerra en una operación de salvamento marítimo⁷²⁴, en calidad de prestador de los correspondientes servicios, tal y como se infiere de la ilustrativa STS 3ª de 22 de diciembre de 1992 (FJ 3), en la cual, se precisa que *entrando en el análisis de la pretensión común a todas las recurrentes, atinente a la anulación de las resoluciones impugnadas en el concreto extremo de la indemnización fijada al Ministerio de Defensa por la actuación del buque "TABARCA", ha de partirse de la consideración de que es legalmente posible el reconocimiento de una tal remuneración cuando concurren los requisitos legales al efecto pues así se contempla expresamente en el artículo 13 de la citada Ley 60/62 cuando dispone que "cuando un buque de guerra, aeronave militar o afectos un servicio público reciban o presten auxilio o salvamento la remuneración será también fijada según las normas de la presente Ley..." Pero al requisito fundamental para tener derecho a la remuneración es tanto la propia existencia de auxilio o salvamento cuanto que éste haya producido resultado útil, requisitos que han de concurrir cumulativamente según lo previsto en los párrafos primero y segundo del artículo 1 de la referida Ley.* No obstante, en el supuesto analizado en la Sentencia citada, no se reconoció al buque de guerra derecho a premio alguno, porque se limitó a efectuar un acompañamiento al buque mercante auxiliado, sin realizar actividad material alguna que contribuyera eficazmente al salvamento de aquél.

Respecto a la asignación de la remuneración en el supuesto de que un buque de guerra actúe como prestador de auxilio, el artículo 13 LAS indica que *será también fijada según las normas de la presente Ley, y la que corresponda percibir a aquéllos* (los buques de guerra) *y a*

Armada en los puertos de interés general, se entiende por *buque de la Armada*, a los incluidos en la lista oficial de buques de la Armada, pertenecientes al Ministerio de Defensa, y los incluidos en la lista de unidades del tren naval (regla tercera a).

El artículo 4 CSALV/89, establece *1. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 5, el presente Convenio no será aplicable a los buques de guerra ni a otros buques propiedad del Estado, o utilizados por éste, que gocen de inmunidad soberana en el momento de las operaciones de salvamento de conformidad con los principios generalmente reconocidos de derecho internacional, a menos que ese Estado decida otra cosa. 2. Cuando un Estado decida aplicar el Convenio a sus buques de guerra...lo notificará al secretario general especificando las modalidades y condiciones de dicha aplicación.* Así pues, la exclusión de los buques de guerra del ámbito del CSALV/89, es tan sólo subsidiaria, pues queda subordinada a la legislación de cada Estado parte, que puede perfectamente incluirlos en aquél ámbito, con tal de comunicarlo al Secretario General de la Organización Marítima Internacional (OMI).

En cuanto al panorama legal trazado en el PLGNM, ha de significarse que en el artículo 8 de éste, se define el buque de guerra, a la par que se señala su inaplicación a aquél, salvo que en la propia Ley se establezca otra cosa, sin que se distinga entre buques de guerra nacionales y extranjeros, produciéndose por consiguiente, la unificación del estatuto jurídico de los aludidos buques, con independencia de su nacionalidad. Ha de ponerse en relación el precepto citado con la previsión contenida en el artículo 389.1 PLGNM en el cual, se señala que *las normas sobre salvamento será aplicables al prestado a los buques de guerra, tal y como se definen en el artículo 8.* Sin embargo, en estos casos el premio deberá solicitarse mediante el oportuno procedimiento administrativo, sin que sean de aplicación las normas sobre retención o embargo de los buques o bienes salvados, asimismo, continúa indicando el párrafo 2 del citado precepto que se regirán por las normas sobre salvamento, los auxilios efectuados por los buques de guerra, en cuyo caso, el premio que corresponda se pondrá a disposición de la Administración de que dependan, en nuestro caso, el Ministerio de Defensa, que proveerá a su equitativa aplicación.

⁷²⁴ Vid. Resoluciones TMC de 26 de mayo de 1970 (DOM 211/70), y de 9 de junio de 1984 (DOM 283/84).

su tripulación por el servicio prestado se pondrá a disposición del Ministerio⁷²⁵ u Organismo de que dependa el buque o la aeronave, el cual proveerá a su equitativa aplicación, es decir, que según el tenor literal de la norma transcrita, podría interpretarse que el importe del premio habría de transferirse al Ministerio de Defensa, el cual, debería repartir su importe equitativamente entre la tripulación del buque de guerra, o más adecuadamente, entre su dotación⁷²⁶. La interpretación, apuntada, que podría extraerse del artículo 13 LAS, estimamos que resulta improcedente, pues conforme a nuestro Ordenamiento, el importe de la remuneración, en el supuesto que analizamos, habría de transferirse al Ministerio de Defensa y por éste al Tesoro Público, dado que si se repartiera entre la dotación del buque de guerra, estaríamos ante un ingreso atípico prohibido a los funcionarios públicos por la Ley de Presupuestos Generales del Estado⁷²⁷.

También puede plantearse la situación de que el buque de guerra sea receptor de un auxilio marítimo⁷²⁸, en cuyo caso, y en el marco de un expediente administrativo de asistencia marítima, dado que el artículo 13 LAS, indica que la remuneración será fijada conforme a dicha Ley, el Ministerio de Defensa habrá de intervenir como parte, en calidad de auxiliado, representado en el expediente de que se trate, bien por la Abogacía del Estado, o bien mediante el representante que designe (ejemplo de esta última posibilidad de actuación, es la intervención de un Oficial Auditor en calidad de representante del Ministerio de Defensa, en el expediente núm. 14/2004, instruido a consecuencia de los servicios prestados a la patrullera de la Armada española *Arnomendi P63*, por el buque factoría arrastrero congelador español *Puente Pereiras Cuatro*), si bien, no serían de aplicación las medidas cautelares previstas en la LAS, puesto que

⁷²⁵ A disposición del Ministerio de Marina, como indica el artículo 13 LAS, se pusieron las correspondientes remuneraciones, mediante Resoluciones TMC de 20 de mayo de 1969, remolque (DOM 217/69); de 21 de febrero de 1978, auxilio (DOM 115/78), y de 16 de febrero de 1982, remolque (DOM 274/82).

⁷²⁶ La STS 3ª de 10 de diciembre de 2008 (FJ 8). Ponente: Celsa Pico Lorenzo. RJ 2008/8092, indica que el término *dotación* ha de entenderse en sentido estricto, como *el personal que se destina al servicio de un barco... El factor que cuenta es la actividad material en la salvación marítima, circunstancia que no se da en el personal que, aún afecto al buque, no se encuentra prestando servicios en el mismo en el momento del auxilio o salvamento*. FARIÑA GUITIÁN, F. y OLONDO, T. (1942), *Derecho marítimo...* op. cit., pp. 268 y 269, el concepto de tripulación en general aparece como la denominación genérica de todas las personas que van a bordo de un buque sin formar parte del pasaje.

El TMC en sendas Resoluciones reconoció derecho a remuneración a personal de la Guardia Civil y de la Armada, y así, la de 14 de noviembre de 1985, atribuyó el premio por el hallazgo de una pequeña embarcación a dos Guardias Civiles del Puesto de Cabo de Gata; también mediante Resolución de 22 de febrero de 1988, concedió remuneración al Ayudante de Marina de Palamós por su participación personal en la asistencia a un buque de Vigilancia Aduanera, una vez que aquél había finalizado el servicio. En la Resolución de 3 de diciembre de 1968 (DOM 36/69), se puso la remuneración a disposición del Ministerio de Marina *para su distribución entre los tripulantes*.

VIGIER DE TORRES, A. y PÉREZ-OLIVARES FUENTES, G. (1956), *Compendio de Derecho y...* op. cit., pp. 362 y 363, después de señalar los textos legales de los que se desprende que la remuneración no puede repartirse entre la dotación, concluyen que, p. 363, *en nuestra legislación, en caso de asistencia prestada por buques de guerra, no hay lugar a la fijación de premio a favor de sus dotaciones*.

⁷²⁷ La Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2013 (BOE núm. 312, de 28 de diciembre), al igual que las leyes de presupuestos de años anteriores, indica en su artículo 33.- *Prohibición de ingresos atípicos. Los empleados públicos comprendidos dentro del ámbito de aplicación de la presente Ley, con excepción de aquéllos sometidos al régimen de arancel, no podrán percibir participación alguna de los tributos, comisiones u otros ingresos de cualquier naturaleza, que correspondan a la Administración o a cualquier poder público como contraprestación de cualquier servicio o jurisdicción, ni participación o premio en multas impuestas aun cuando estuviesen normativamente atribuidas a los mismos, debiendo percibir únicamente las remuneraciones del correspondiente régimen retributivo, y sin perjuicio de lo que resulte de la aplicación del sistema de incompatibilidades y de lo dispuesto en la normativa específica sobre disfrute de vivienda por razón del trabajo o cargo desempeñado*.

⁷²⁸ Como sucedió en el supuesto que se resolvió a través de la STS 3ª de 9 de diciembre de 2004. Ponente: Antonio Martí García. RJ 2005/32, en el que se debatió el alcance de la remuneración asignada por el TMC al buque remolcador *Vinicio Baretta*, por el auxilio prestado a la Fragata *Baleares* de la Armada española.

el buque de guerra como todo bien demanial resulta inalienable, imprescriptible e inembargable⁷²⁹.

Ahora bien, cuando aparece el Ministerio de Defensa como deudor de una remuneración por salvamento⁷³⁰, cuya atribución se ventila en el marco de un procedimiento en el cual la Administración es parte, y como hemos visto, se debate una cuestión jurídica de carácter netamente privado, como es la fijación de la remuneración, no parece muy acorde con el principio de imparcialidad recogido en el artículo 103.3 de la Constitución⁷³¹, el hecho de que la LAS encomiende la resolución del conflicto al TMC, es decir, a la propia Administración, puesto que el aludido principio implica la garantía de la neutralidad de aquélla frente a los intereses particulares.

En el supuesto de que se prestase el auxilio por un buque de guerra nacional a un buque de guerra extranjero aliado o nacional, el asunto quedaría fuera del ámbito de aplicación de la LAS, pues se trataría, de supuestos de socorro obligatorio, que vendrían impuestos, bien por vía convencional internacional (en el auxilio a un buque de guerra aliado); o bien consistiría en una ayuda prestada por el Estado a sí mismo y con sus propios medios (en el caso de auxilio entre buques de guerra españoles), cuyo incumplimiento generaría responsabilidad penal para el Comandante del buque de guerra que omitiera el auxilio en los referidos casos⁷³².

1.4. Aspectos relativos a la vigencia de la Ley 60/1962, de 24 de diciembre, sobre el régimen de Auxilios, Salvamentos, Remolques, Hallazgos y Extracciones marítimos

Como consecuencia del acaecimiento de graves catástrofes ecológicas, tales como las que produjeron el *Torrey Canyon* en 1967, o el *Amoco Cádiz* en 1978, se despertó una conciencia creciente por la protección y la seguridad del medio ambiente marino, ausente en la normativa internacional en materia de salvamento. Ello llevó, bajo los auspicios de la Organización

⁷²⁹ Artículo 6.a) Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas (BOE núm. 264, de 4 de noviembre). Dicha Ley fue objeto de desarrollo reglamentario mediante Real Decreto 1373/2009, de 28 de agosto (BOE núm. 226, de 18 de septiembre).

⁷³⁰ Un precedente de una deuda por salvamento, generada en este caso, por la actuación de un avión militar, en el que aparecía como deudor de la remuneración el Ministerio de Defensa inglés, fue el insólito supuesto protagonizado por el buque mercante español *Alraigo*, cuando navegaba por aguas internacionales, a unas ciento veinte millas náuticas al sudoeste de oporto (Portugal), y sobre cuya cubierta, el día 6 de junio de 1983, efectuó un aterrizaje de emergencia el avión *Sea Harrier* FRS1/FA2-ZA176, de la *Royal Navy* británica, que pertenecía a la dotación del portaaviones *HMS Illustrus*, y participaba en unas maniobras de la OTAN, sobre unos contenedores y una furgoneta que se hallaban en la cubierta del mercante, en el cual se pararon las máquinas y se iniciaron las maniobras de salvamento y contra incendios, una vez controlada la situación, se fijó el aparato a la cubierta y el *Alraigo* puso rumbo a Tenerife, que era uno de sus puertos de destino, sin que el avión sufriera más que unos nimios desperfectos en el sistema de sujeción de uno de los misiles de entrenamiento que llevaba, el cual fue a parar sobre la cubierta cuando aterrizó. La jurisdicción aplicable resulta meridianamente claro que debía ser la española, dado que el supuesto que se planteó, una situación de grave peligro para el auxiliado, el avión de la *Royal Navy* (valorado en unos mil quinientos millones de pesetas), y el resultado útil, consecuencia del auxilio prestado por el *Alraigo*, se hallaba sometido a la LAS. Sin embargo, el Gobierno británico pretendió inicialmente la intervención de un tribunal internacional. Por otra parte, el avión auxiliado al tener carácter de aeronave de Estado no podía ser embargado, para garantizar el cuantioso premio que se presumía que había de abonarse a la dotación del *Alraigo*. El asunto, finalmente se zanjó con un acuerdo al que llegó la naviera con el Gobierno británico, sometiendo la cuestión al arbitraje del Comité de la Lloyd's.

⁷³¹ El artículo 103.3 de la Constitución establece que *la Ley regulará el estatuto de los funcionarios públicos, el acceso a la función pública de acuerdo con los principios de mérito y capacidad, las peculiaridades del ejercicio de su derecho a sindicación el sistema de incompatibilidades y las garantías para la imparcialidad en el ejercicio de sus funciones.*

⁷³² Por la comisión de la infracción penal tipificada en el artículo 150 del Código Penal Militar, en el cual se indica que *el militar que no prestare a una fuerza, buque de guerra o aeronave militar nacional o aliada en situación de peligro, el auxilio que le sea posible, será castigado con la pena de dos a ocho años de prisión.*

Marítima Internacional, al planteamiento de la necesidad de revisar el Convenio de 1910, concluyéndose en el seno de aquélla los trabajos que condujeron a la aprobación del Convenio Internacional sobre Salvamento Marítimo, CSALV/89, firmado en Londres, el 28 de abril de 1989.

La entrada en vigor para España el 27 de enero de 2006, del Convenio sobre Salvamento Marítimo de 28 de abril de 1989⁷³³, CSALV/89, que ya se hallaba internacionalmente en vigor desde el 17 de julio de 1996, por virtud de lo prevenido en los artículos 96 de la Constitución y 1.5 del Código Civil⁷³⁴, implica que aquél se ha convertido en derecho inmediatamente aplicable en nuestro país, de ahí que, se imponga la determinación de su ámbito de aplicación y de su incidencia sobre la regulación sobre la materia de salvamento contenida en la LAS.

El CSALV/89, ha tratado de crear un régimen de incentivos económicos que, sin salirse del marco del derecho privado, induzca a la adopción de medidas prontas y eficaces por parte de los salvadores profesionales⁷³⁵. Los aludidos incentivos se recogen en el artículo 13.1.b CSALV/89, al disponer con carácter general que la evitación de daños al medio ambiente⁷³⁶ constituye en todo caso, un factor de incremento del premio de salvamento; y sobre todo, en el artículo 14, que crea un mecanismo de garantía (*safety net*), por el que se asegura a los salvadores, la recuperación de los gastos realizados para salvar buques que amenazan al medio ambiente⁷³⁷, incluso si no existiera resultado útil.

En cuanto al ámbito de aplicación del CSALV/89, su artículo 2 indica que *el presente Convenio será aplicable siempre que en un estado parte se inicien procedimientos judiciales o arbitrales relativos a las cuestiones objeto del Convenio*⁷³⁸, así pues aquél se aplica indistintamente a cualesquiera supuestos, internos o con elemento extranjero.

⁷³³ El naufragio del *Amoco Cádiz* en las costas de Bretaña en 1978, llevó a la Organización Marítima Internacional (OMI), a interesarse por la reforma del marco jurídico de la época, el cual no satisfacía la exigencia de proporcionar una adecuada protección al medio ambiente. El proyecto inicial de reforma se realizó por el Comité Marítimo Internacional, que aprobó el Proyecto de Convenio Internacional sobre Salvamento en su reunión de Montreal de 1981; trasladado el Proyecto a la OMI, ésta comenzó su análisis y discusión en 1984, habiendo quedado aprobado el texto definitivo del nuevo Convenio el 28 de abril de 1989.

⁷³⁴ El artículo 96 de la Constitución indica que *los tratados internacionales válidamente celebrados, una vez publicados oficialmente en España, formarán parte del ordenamiento interno. Sus disposiciones sólo podrán ser derogadas, modificadas o suspendidas en la forma prevista en los propios Tratados o de acuerdo con las normas generales del Derecho Internacional.*

Por su parte el artículo 1.5 del Código Civil (Gaceta de Madrid, núm. 206, de 25 de julio de 1889), dispone que *las normas jurídicas contenidas en los tratados internacionales no serán de aplicación directa en España en tanto no hayan pasado a formar parte del ordenamiento interno mediante su publicación íntegra en el Boletín Oficial del Estado.*

⁷³⁵ GABALDÓN GARCÍA, J.L. y RUIZ SOROA, J.M. (2006), *Manual de Derecho de la navegación marítima*, Marcial Pons, Madrid, p. 716.

El propio preámbulo del CSALV/89, se hace eco de las preocupaciones medioambientales, las cuales llegaron a materializarse, *garantizando incentivos adecuados a las personas que presten las operaciones.*

⁷³⁶ ARROYO MARTÍNEZ, I. (1995), *Estudios de Derecho marítimo*, Bosch, Barcelona, p. 338. La ratificación por España del Convenio Internacional sobre Salvamento Marítimo de 1989, persigue tres finalidades perfectamente delimitadas: la unificación internacional, regular las acciones tradicionales de un salvamento y los esfuerzos adicionales que contribuyen a salvaguardar el medio ambiente y el estímulo de los salvadores.

⁷³⁷ RUEDA MARTÍNEZ, A. (1990), *Convención internacional sobre el salvamento 1989*, Anuario de Derecho Marítimo (ADM), volumen VIII, p. 771.

⁷³⁸ Una vez publicado oficialmente en nuestro país el CSALV/89, cabe colegir su plena aplicación, independientemente de cómo se califique el procedimiento establecido en la LAS, y ello, porque la pretensión de inaplicación del Convenio sobre la base del criterio formal de que sólo entraría en juego, cuando en el ámbito interno se hayan iniciado procedimientos judiciales o arbitrales, estimamos que conduce a consecuencias absurdas. En efecto, por un lado, no parece congruente la inclusión directa en el Ordenamiento Jurídico español de una norma de Derecho uniforme como el CSALV/89, si no se pretendiera su aplicación en el orden interno, máxime cuando España ha efectuado reservas al Convenio, que lógicamente, y por otro lado, son las únicas excepciones a su

Los únicos casos que en España se exceptúan de la aplicación del CSALV/89, son los contenidos en la expresa reserva formulada por nuestro país, en concreto: a) aquéllos que se desarrollen en aguas interiores, entendidas éstas exclusivamente como aquéllas aguas continentales sin comunicación con el mar que no son utilizadas por buques de navegación marítima; y b) cuando se trate de un bien marítimo de carácter cultural que presente un interés prehistórico, arqueológico e histórico y que se encuentre en el fondo del mar.

En todos aquéllos supuestos en los cuales se regula la misma materia, aunque con un contenido diferente en el CSALV/89 y en la LAS, debe prevalecer la aplicación de aquél sobre la de esta última, y ello, en virtud del principio general establecido en el artículo 2.2 del Código Civil de que *las leyes sólo se derogan por otras posteriores. La derogación tendrá el alcance que expresamente se disponga y se extenderá siempre a aquello que en la Ley nueva, sobre la misma materia, sea incompatible con la anterior*, claro está que dicho precepto, se aplicaría de entender que el CSALV/89 tiene un rango jerárquico similar al de la Ley interna, dado que de sostenerse que aquél ostenta rango superior a ésta, no habría duda alguna de su aplicación prevalente, en virtud de lo dispuesto en el artículo 1.2 del Código Civil, *carecerán de validez las disposiciones que contradigan otras de rango jerárquico superior*. Para describir la referida situación con propiedad, según RUIZ SOROA y MARTÍN OSANTE⁷³⁹, más que de derogación de la LAS por el CSALV/89, se trata de su desplazamiento por otra norma posterior y de superior rango. Un análisis comparativo entre la LAS y el CSALV/89, permite concluir según los citados autores, que a pesar de la ratificación del Convenio y por referirse a supuestos no subsumibles en éste, continúan siendo de aplicación directa los capítulos II (*Remolque en la mar*); III (*Hallazgos*); IV (*Extracciones*); y V (*Derechos de propiedad de los efectos salvados o hallados*) de la LAS, de cuyo contenido no se halla el correlativo en el texto uniforme.

Hay normas del capítulo I de la LAS, referente a los salvamentos, las cuales, puede considerarse que siguen siendo de aplicación por no existir otras en el Convenio que regulen la misma materia, como el artículo 4.2 (buques que navegan o pescan en unidad pesquera); el artículo 2 *in fine* (que pone a cargo del armador del buque asistido la totalidad de la remuneración exigible, sin perjuicio de su derecho de repetición contra los propietarios del cargamento); y el artículo 7 (alusivo al reparto de la remuneración entre armador y dotación del buque asistente) de la LAS.

El artículo 22 CSALV/89⁷⁴⁰, ha introducido la novedosa posibilidad no contemplada en la LAS, de que el tribunal competente para entender de la reclamación del salvador, acuerde mediante resolución que se puedan efectuar pagos provisionales a cuenta de la remuneración a aquél, con independencia de la fianza, en la cantidad que se juzgue equitativa y justa, lo que según señala LÓPEZ ALCÁZAR⁷⁴¹, contribuirá a reducir la litigiosidad, aunque supondrá la dilatación en el tiempo de los pagos de indemnizaciones y gastos fijados por el TMC, con el consiguiente perjuicio para los intervinientes en las tareas de salvamento.

aplicación. Además, cabe añadir, que si se hubiera pretendido que aquél no surtiera eficacia inmediata, también mediante la oportuna reserva, debería haberse hecho constar tal circunstancia en el propio texto del Convenio.

⁷³⁹ RUIZ SOROA, J.M. y MARTÍN OSANTE, J.M. (2006), *Manual de Derecho de accidentes de la navegación*, Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, Donostia-San Sebastián, p. 193.

⁷⁴⁰ En el artículo 22 del CSALV/89, se indica que *1. El tribunal competente para entender de la reclamación del salvador podrá, mediante resolución, ordenar provisionalmente que al salvador se le pague a cuenta la cantidad que se juzgue equitativa y justa, en las condiciones, incluidas, cuando corresponda, las relativas a fianza, que sean también equitativas y justas según las circunstancias del caso. 2. Cuando se haga un pago provisional en virtud del presente artículo se reducirá proporcionalmente la fianza constituida en virtud del artículo 21.*

⁷⁴¹ LÓPEZ ALCÁZAR, L. (2006), *Efectos inmediatos sobre la jurisdicción del Tribunal Marítimo Central de la entrada en vigor el 14 de enero de 2006 del Convenio Internacional de Londres sobre Salvamento Marítimo de 28 de abril de 1989*, Actualidad Jurídica Aranzadi, núm. 699, p. 1.

Particularmente importante resulta la mención que el artículo 11 CSALV/89 hace de los *lugares de refugio*, a los que tampoco se alude expresamente en la LAS, al disponer que los Estados parte deben tomar en consideración la necesaria cooperación con los salvadores y demás partes interesadas, para efectuar el salvamento y evitar daños al medio ambiente, en general, a la hora de adoptar decisiones referentes a operaciones de salvamento, *tales como la admisión en puerto de buques necesitados de socorro*⁷⁴². No existe conforme al Derecho internacional una obligación de acoger a buques en peligro, y en este vacío normativo, por referencia al problema fundamental que se plantea, que es el del acercamiento a la costa del Estado ribereño de una fuente potencial de daños al medio ambiente, en nuestro país, el Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, por el que se establece un sistema de seguimiento y de información sobre el tráfico marítimo⁷⁴³, prevé la elaboración de planes para albergar buques necesitados de asistencia que tengan en cuenta tanto las limitaciones operativas, como la protección del medio ambiente (artículo 20), así como el procedimiento de autorización a un buque para su acogimiento en un lugar de refugio, partiendo del principio general de su *no obligatoriedad* para la Administración (artículo 21).

A los salvadores de vidas humanas, el artículo 7 LAS⁷⁴⁴, les reconoce una remuneración que se detrae de los dos tercios correspondientes a la dotación, sin embargo, dado que dicha remuneración se recoge en el CSALV/89, en un precepto, artículo 16.2 (*salvamento de personas*), diferente del que dedica al reparto entre naviero y dotación, artículo 15.2 (*reparto entre los salvadores*)⁷⁴⁵ y que no contiene en este punto remisión alguna al Derecho interno, parece difícilmente aplicable al momento actual, la regla de la LAS de cargar el premio de los salvadores de vidas humanas sobre los dos tercios de la dotación.

La obligación de prestar auxilio a las personas que se encuentren en peligro en la mar, además de a las autoridades⁷⁴⁶, como genéricamente se recoge en la LAS, corresponde con carácter específico, según se desprende de lo establecido en los artículos 98.1 de la Convención

⁷⁴² Ni el Convenio de Bruselas de 1969 sobre Intervención en Alta Mar, ni el Convenio del Derecho del Mar de Montego Bay de 1982, mencionan expresamente esta cuestión, ni desde luego proporcionan criterio definido alguno para resolver los problemas conexos.

⁷⁴³ BOE núm. 39, de 14 de febrero de 2004.

El Real Decreto 210/2004, intenta trasponer a nuestro Derecho, la Directiva Europea 2002/59, del Consejo y el Parlamento europeos, que requería a los gobiernos a adoptar planes detallados de acogimiento, con sus procedimientos adecuados e indicación de lugares de refugio.

⁷⁴⁴ El artículo 7 LAS dispone que *la tercera parte de la remuneración que se señale como consecuencia de lo dispuesto en el artículo anterior, una vez deducidos los gastos e indemnizaciones por daños y perjuicios, corresponderá al armador del buque o explotador de la aeronave auxiliares.*

En los dos tercios restantes participarán: 1º Los componentes de la dotación. 2º Las personas ajenas a la misma que cooperen con ella eficazmente. 3º los salvadores de vidas humanas aunque no pertenezcan al buque o aeronave auxiliares.

⁷⁴⁵ El artículo 16 CSALV/89, bajo la mención *salvamento de personas*, dispone que *2. El salvador de vidas humanas que haya participado en los servicios prestados con ocasión del accidente que haya dado lugar al salvamento tendrá derecho a una parte equitativa del pago adjudicado al salvador por salvar el buque u otros bienes o por haber evitado o reducido al mínimo los daños al medio ambiente.*

El artículo 15 CSALV/89, que lleva la rúbrica de *reparto entre los salvadores*, indica que *2. El reparto entre el propietario, el capitán y las demás personas que haya al servicio de cada uno de los buques salvadores se regulará por la ley del país cuyo pabellón enarbore el respectivo buque salvador. Si el salvamento no se ha efectuado desde un buque, el reparto se regulará por la ley que rija el contrato celebrado entre el salvador y sus empleados.*

⁷⁴⁶ La obligación de proveer al salvamento de vidas humanas se recoge en el artículo 14 LAS, el cual señala que *la Autoridad de Marina deberá proveer siempre el salvamento de vidas humanas que se encuentren en peligro en la mar, empleando para ello todos los medios de que disponga, pudiendo a este objeto utilizar toda clase de buques y embarcaciones y ordenar a sus dotaciones la prestación del socorro, así como requerir el auxilio de las Autoridades de otros órdenes...* Según GUTIÉRREZ DE LA CÁMARA, J.M. (1966), *Ley reguladora de los auxilios, salvamentos, remolques, hallazgos y extracciones marítimas*, Santillana, Madrid, p. 92, son las autoridades las primeras en proveer al salvamento de vidas humanas.

de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CNUDM), de 10 de diciembre de 1982; 10.1 CSALV/89⁷⁴⁷; regla 10 del capítulo V, del Anexo al Convenio SOLAS, de 1974/2000; y del propio Convenio Internacional sobre Búsqueda y Salvamento Marítimo (Convenio SAR), firmado en Hamburgo el 27 de abril de 1979⁷⁴⁸; a los capitanes de los buques, si bien, como indica RODRIGUEZ CARRIÓN⁷⁴⁹, aunque se deduce el evidente carácter iuspublicista de dicha obligación, no reviste el carácter de absoluta, pues la propia Ley se encarga de marcarle unos límites consistentes en que las operaciones de salvamento no coloquen al buque salvador, ni a las personas en él embarcadas, en situación de grave peligro.

1.5. El Tribunal Marítimo Central y los Juzgados Marítimos Permanentes

Para la instrucción y resolución de los expedientes derivados de una operación de salvamento marítimo, dirigidos a fijar la remuneración a que pudiera haber lugar, se constituyeron en la LAS, unos órganos específicos con competencia en todo el territorio nacional y conocimiento sobre las materias derivadas de la aplicación de aquella, dependientes en su día del Ministerio de Marina, hoy de Defensa, e incardinados concretamente en la Armada, que son, los Juzgados Marítimos Permanentes (JJMPP)⁷⁵⁰ y el Tribunal Marítimo Central (TMC)⁷⁵¹.

⁷⁴⁷ La CNUDM, se firmó en Montego Bay el 10 de diciembre de 1982 (BOE núm. 39, de 14 de febrero de 1997), ratificándose por Instrumento de 20 de diciembre de 1996, el Acuerdo de 28 de julio de 1994, relativo a la aplicación de la Parte XI de la CNUDM (BOE núm. 38, de 13 de febrero de 1997). Asimismo, mediante Instrumento (BOE núm. 175, de 21 de julio de 2004), se ratificó el Acuerdo sobre la aplicación de las disposiciones de la CNUDM, relativas a la conservación y ordenación de las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorios.

El artículo 98 CNUDM, bajo la rúbrica *deber de prestar auxilio*, dispone que *1. Todo Estado exigirá al Capitán de un buque que enarbole su pabellón que, siempre que pueda hacerlo sin grave peligro para el buque, su tripulación o sus pasajeros: a) Preste auxilio a toda persona que se encuentre en peligro de desaparecer en el mar. b) Redirija a toda velocidad posible a prestar auxilio a las personas que estén en peligro, en cuanto sepa que necesitan socorro y siempre que tenga una posibilidad razonable de hacerlo. c) En caso de abordaje, preste auxilio al otro buque, a su tripulación y a sus pasajeros y, cuando sea posible, comuniqué al otro buque el nombre del suyo, su puerto de registro y el puerto más próximo en el que hará escala.*

En el artículo 10.1 CSALV/89, se establece que *todo capitán tiene el deber de prestar auxilio a cualquier persona que se halle en peligro de desaparecer en la mar, siempre que ello no entrañe grave peligro para su buque y para las personas que se encuentren a bordo.*

La colisión entre dos bienes jurídicamente protegidos se resuelve en favor de la exoneración. Es evidente que una obligación legal no puede conminar a la realización de un acto de heroísmo. Nadie está obligado jurídicamente a dar su vida por otro.

Además, en este punto, y para el supuesto concreto del transporte de mercancías en régimen de conocimiento de embarque, ha de traerse a colación el artículo 4.4 de las Reglas de La Haya/Visby, el cual claramente dispone que *ningún cambio de ruta para salvar o intentar el salvamento de vidas o bienes en el mar, ni ningún cambio de ruta razonable, será considerado como una infracción del presente Convenio o del contrato de transporte, y el porteador no será responsable de ninguna pérdida o daño que de ello resulte.*

⁷⁴⁸ España se adhirió al Convenio de Hamburgo de 1979, mediante Instrumento de 29 de enero de 1993 (BOE núm. 103, de 30 de abril).

⁷⁴⁹ RODRIGUEZ CARRIÓN, J.L. (1994), *El Salvamento marítimo de vidas humanas en el Convenio Internacional de Naciones Unidas de 1989*, Anuario de Derecho Marítimo, volumen XI, pp. 137-158, p. 140.

⁷⁵⁰ De los JJMPP, se han ocupado los órdenes del Ministerio de Marina núm. 4618/1964, de 23 de octubre (Boletín Oficial del Ministerio de Marina núm. 243, de 28 de octubre); núm. 3003/1968, de 27 de junio (Boletín Oficial del Ministerio de Marina núm. 158, de 12 de julio); y núm. 5859/1968, de 23 de diciembre (Boletín Oficial del Ministerio de Marina núm. 295, de 26 de diciembre). De conformidad con lo dispuesto en la Orden Ministerial núm. 331/1976, de 30 de marzo, existían JJMPP en las siguientes localidades: Barcelona; Cartagena; Málaga; Cádiz; Vigo; Ferrol; Las palmas de Gran Canaria; Valencia; Palma De Mallorca; Bilbao y Huelva, si bien, al momento presente solamente hay JJMPP en las localidades de Ferrol; Cartagena; Cádiz y Las Palmas, actuando los citados órganos en prórroga de jurisdicción, respecto a los existentes en las restantes localidades.

⁷⁵¹ DÍAZ MARTÍN, F.R. (2000), *Cuestiones procesales en materia de salvamento marítimo*, La Ley, núm. 4978, p. 2.

El TMC, está constituido por un Presidente, que será un Almirante, designado por Decreto, a propuesta del Ministro de Fomento; por cuatro vocales: un Capitán de Navío, dos miembros del Cuerpo Jurídico Militar con el empleo de Coronel Auditor; y un miembro de la Marina Mercante, actualmente un funcionario de Ministerio de Fomento; actuando como Secretario Relator un Teniente Coronel Auditor (artículo 33 LAS). Para la validez de los acuerdos adoptados por el TMC, según la STSJ de Madrid (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 24 de abril de 2006, es suficiente con que se constituya con el quórum requerido por el artículo 26.1 LRJ-PAC, es decir, con su Presidente y Secretario, y al menos la mitad de sus miembros⁷⁵².

La naturaleza administrativa del TMC, aparece meridianamente clara en su propia configuración legal, y así, el artículo 46 LAS, establece que sus resoluciones, dirimiendo las controversias sometidas a su conocimiento, pueden ser recurridas en alzada ante el Ministro de Marina, hoy de Defensa, Autoridad ésta que en virtud de lo establecido en el artículo 1.1.e) de la Orden Ministerial 1061/1977, de 7 de septiembre, sobre régimen transitorio de atribuciones y competencias administrativas del Almirante Jefe del Estado Mayor de la Armada⁷⁵³, ha delegado en éste, la facultad de resolver y decidir en competencias establecidas en la LAS, de modo tal que dichas decisiones, según el artículo 2 de la citada Orden Ministerial, ponen fin a la vía administrativa y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10 y 14 de la Ley 29/1988, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa⁷⁵⁴, dejan expedito el cauce para la interposición, en un plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la notificación de la resolución, del recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal superior de Justicia de Madrid. El propio artículo 1 del Decreto núm. 984/1967, de 29 de abril, por el que se aprueba el Reglamento para la aplicación de la LAS establece que *los expedientes regulados por la Ley de 24 de diciembre de 1962 sobre auxilios, salvamentos, remolques, hallazgos y extracciones marítimos, tienen carácter administrativo, y en consecuencia, en lo que no esté previsto por aquélla, se regirán por la Ley de Procedimiento Administrativo...* El Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo), alude al carácter administrativo del TMC, entre otras, en las Sentencias de 30 de octubre de 1970 y de 31 de marzo de 1973⁷⁵⁵.

Desde el punto de vista doctrinal, como pone de relieve RODRÍGUEZ GAYÁN⁷⁵⁶, *lamentablemente la doctrina, incluidos los administrativistas no se han centrado en este tema en el que se trata de esclarecer el encaje institucional de una serie de órganos que sin ser*

GUTIERREZ DE LA CÁMARA, J.M. (1966), *Ley reguladora de los auxilios, salvamentos...* op. cit., p. 135, manifiesta que el TMC es un órgano sin precedentes en nuestra legislación.

Además de la competencia atribuida al TMC en cuanto a los salvamentos, hallazgos y extracciones marítimas, el Decreto 2739/1967, de 9 de noviembre, por el que se suprimió el Tribunal Superior de Presas Marítimas (BOE núm. 283, de 27 de noviembre), dispuso que las competencias atribuidas a aquél organismo, pasaban a ser ejercidas por el Tribunal Marítimo Central (artículo segundo), integrándose la documentación del Tribunal Superior de Presas Marítimas, en el archivo del Ministerio de Marina (artículo tercero).

La denominación del Tribunal Marítimo Central no parece muy adecuada, dado que no existen otros Tribunales Marítimos Periféricos, pues aquél ha sido y es el único existente desde su creación, que permitan apropiadamente atribuirle el calificativo de *Central*.

⁷⁵² Como declara la STSJ de Madrid de 24 de abril de 2006. Ponente: Francisco de la Peña Elías. RJCA 2006/400, *la Ley 60/1962, de 24 de diciembre, no regula la cuestión del quórum necesario en el Tribunal Militar Central para la adopción de acuerdos por lo que resulta de aplicación supletoria la normativa general... Ha de aplicarse entonces la regla general que rige con carácter supletorio y prevista no sólo en el referido artículo 26 de la Ley 30/1992, sino también en la anterior Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958, vigente al tiempo de aprobarse la referida Ley de 24 de diciembre de 1962, cuyo artículo 11.1 preveía la válida constitución del órgano con la asistencia de la mayoría absoluta de sus miembros.*

⁷⁵³ BOE núm. 220, de 14 de septiembre.

⁷⁵⁴ BOE núm. 167, de 14 de julio.

⁷⁵⁵ STS de 31 de marzo de 1973. Ponente: Adolfo Suárez Manteola. RJ 1973/1388.

⁷⁵⁶ RODRÍGUEZ GAYÁN, E. (2003), *Salvamento marítimo internacional*, Tirant lo Blanc, Valencia, p. 106.

jurisdiccionales stricto sensu, desarrollan funciones de este tipo y que, frecuentemente, se encuentran encuadrados en el aparato orgánico de la Administración.

SOSA WAGNER, considera la naturaleza jurídica del Tribunal Marítimo Central, como ciertamente irregular, atribuyéndole el carácter de órgano administrativo arbitral, afirmación que viene respaldada por la propia composición del Tribunal, integrado por funcionarios públicos removibles, se adopta pues, una función arbitral frente a intereses que son privados, pero que adquieren una especial relevancia pública⁷⁵⁷.

Para DÍAZ MARTÍN⁷⁵⁸, pese a que el TMC es un órgano administrativo, éste asume funciones de índole cuasijurisdiccional, dado que la Administración en estos casos es un tercero, que dilucida a quién corresponde el derecho; se trataría de una fórmula de solución de controversias heterocompositiva, frente a lo que ocurre, con carácter general, en cualquier expediente administrativo en el que la Administración es juez y parte, o sea, autosoluciona las disputas que le son planteadas; aunque también es cierto que en ocasiones puede estar implicada la Administración en el salvamento, ya sea a través de las Sociedades de Salvamento o por participación de buques pertenecientes a la Administración.

Entre quienes han defendido la existencia de la jurisdicción del TMC y de los JJMMPP, se encuentran autores como GONZÁLEZ NAVARRO⁷⁵⁹, quien indica que constituiría un grave error suprimir estos órganos administrativos y transferir directamente el conocimiento de las cuestiones que conocen a los tribunales civiles como se ha pretendido alguna vez, porque éstos carecen de los conocimientos técnico-náuticos indispensables, además de la dilación temporal y costosos pleitos que ante ellos tendrían lugar.

Según otro sector doctrinal, en el que se encuentran autores como PULIDO BEGINES⁷⁶⁰, no parece razonable que la instrucción y el fallo de asuntos estrictamente jurídico-privados, se sometan a un procedimiento administrativo y, en última instancia, a la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Si como la actividad de salvamento, por lo que a la fijación de la remuneración se refiere, no se encuentra en el marco de los actos públicos, independientemente de la cualificación del Tribunal, debería de primar la función o el fin del supuesto, que no es otro que el de la satisfacción de intereses privados, para atribuir el conocimiento de los conflictos que pudieran plantearse a la Jurisdicción ordinaria, siempre que se establecieran procedimientos específicos lo suficientemente ágiles, para dar respuesta inmediata a las necesidades de los intervinientes en la operación de auxilio marítimo⁷⁶¹

⁷⁵⁷ SOSA WAGNER, F. (1977), *Jurisdicciones administrativas especiales*, Instituto García Oviedo. Universidad de Sevilla, Sevilla, pp. 11, 131-133.

⁷⁵⁸ DÍAZ MARTÍN, F.R. (2000), *Cuestiones procesales en materia de salvamento...* op. cit., pp. 1657-1662, p. 1659.

⁷⁵⁹ GONZÁLEZ PÉREZ, J. y GONZÁLEZ NAVARRO, F. (1999), *Comentarios a la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, Cívitas, Madrid, p. 75. MÉNDEZ RODRÍGUEZ, J.I. (2012), *Aspectos jurídicos de la regulación de los auxilios, salvamentos, remolques, hallazgos y extracciones marítimas: presente y futuro*, suplemento de la Revista General de Marina, noviembre, pp. 27-32.

⁷⁶⁰ PULIDO BEGINES, J.L. (2003), *Las averías y los accidentes de la navegación marítima...* op. cit., p. 302.

⁷⁶¹ Criterio éste que ha sido acogido en el PLGNM, en cuya Exposición de Motivos se indica que respecto al salvamento marítimo las innovaciones son numerosísimas en la Ley, que sigue con bastante fidelidad el Convenio internacional sobre salvamento marítimo, hecho en Londres el 28 de abril de 1989, al tiempo que su texto se ha decidido además a atribuir a la jurisdicción civil el conocimiento de las correspondientes reclamaciones (salvo los casos de bienes que se encuentren abandonados en la mar y sean de propiedad desconocida), estableciendo por su parte la Disposición adicional cuarta del PLGNM que se crean las Juntas Arbitrales Marítimas que conocerán de las acciones relativas a los premios por salvamento y a las remuneraciones por remolques de fortuna... Los interesados en tales procedimientos podrán optar por acudir a las citadas Juntas o a la jurisdicción civil ordinaria. Si no hubiese acuerdo entre los interesados prevalecerá la jurisdicción civil ordinaria...

Un mecanismo existente en la actualidad que valoraríamos positivamente por su eficacia y celeridad, si las resoluciones que a continuación indicamos pudieran anotarse en el Registro Mercantil, es el de la posibilidad de que

1.6. La constitucionalidad del sistema establecido en la Ley 60/1962

Por la doctrina han sido calificados como abusos de autotutela, los supuestos de aplicación de esta figura al campo de las relaciones *inter privatos*. Como precisa BARCELONA LLOP, se trata de un abuso de la autotutela en la medida en que interfiere relaciones jurídicas en las que la Administración ni es parte ni tiene porqué serlo dado que los eventuales conflictos que en aquéllas se suscitan han de ser resueltos por el juez⁷⁶².

La actividad desarrollada por el TMC, puede calificarse de mera apariencia arbitral o pseudoarbitraje, que como de modo claro y meridiano expresa MERINO MERCHÁN, constituye un mero instrumento de avenencia obligatoria previa a la jurisdicción que diluye por completo su carácter de arbitraje, del que sólo tienen el nombre, de ahí, que no sea equivalente jurisdiccional. Bajo la inapropiada denominación de actividad arbitral de la Administración se han querido recoger una serie de fenómenos en donde las Administraciones públicas por sí mismas, a través de órganos *ad hoc*, pretendían conciliar intereses de los administrados que en modo alguno sustitúan o desplazan el conocimiento de la controversia por los tribunales del orden jurisdiccional competente, si alguna de las partes en conflicto decidía recurrir la decisión adoptada⁷⁶³.

El procedimiento regulado por la LAS en materia de salvamento marítimo y la atribución de competencia al TMC, parece contravenir la reserva jurisdiccional establecida en la normativa comunitaria incorporada a nuestro ordenamiento jurídico, que expresamente atribuye el conocimiento de las reclamaciones derivadas de una operación de salvamento marítimo a órganos jurisdiccionales y no administrativos. El hecho de que las resoluciones dictadas enalzadas por el Almirante Jefe del Estado Mayor de la Armada, contra las previamente emanadas del TMC, sean revisables ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, no subsana la vulneración que se produce de la citada reserva jurisdiccional, ni obviamente, convierte en jurisdiccional la actuación administrativa previa del TMC⁷⁶⁴.

Según BORRÁS RODRÍGUEZ, el régimen establecido en la LAS, contrasta con el Convenio de Bruselas de 27 de septiembre de 1968, relativo a la Competencia judicial y a la

los Jueces Marítimos Permanentes, puedan despachar providencias de venta y gravamen, embargo o prohibición de salida de puerto de las embarcaciones de pabellón extranjero, medidas éstas que permanecerán vigentes hasta tanto en cuanto se presten las suficientes garantías (artículos 23 y 31 del Decreto 984/1967, de 20 de abril, en la redacción dada a éstos por el Decreto 2993/1968, de 28 de noviembre). Dichas medidas, quedan a salvo de la aplicación del Convenio Internacional de Ginebra, de 12 de marzo de 1999, sobre embargo preventivo de buques, según dispone el artículo 8.3 de aquél. España se ha adherido al citado Convenio, mediante Instrumento de 31 de mayo de 2002 (BOE núm. 104, de 2 de mayo de 2011).

⁷⁶² BARCELONA LLOP, J. (1995), *Ejecutividad, ejecutoriedad y ejecución forzosa de los actos administrativos*, Servicio de Publicaciones de la Universidad, Cantabria, p. 188.

La cuestión latente y no cerrada en este punto, parte de la constitucionalidad misma de la fórmula arbitral, y en particular, de su admisibilidad en el campo del mal llamado arbitraje obligatorio administrativo, asunto espinoso, en el que existe una seria división doctrinal, entre los que niegan acomodo constitucional en estos supuestos a la actividad arbitral de la Administración, básicamente con fundamento en el principio de unidad jurisdiccional, y así, ya apuntaba PARADA VÁZQUEZ, J.R. (1967), *Derecho administrativo, derecho privado, derecho garantizador*, Revista de Administración Pública, núm. 52, p. 83, que la alteración de la jurisdicción producida por la interferencia del Estado en cuanto sujeto en la garantía del Derecho privado, llevaba a la Administración a una ridícula posición de parte en un proceso en el que no tiene el menor interés; y aquéllos que la admiten, al venir impuesta por la realidad y haberla reconocido implícitamente el TC, como es el caso de ROSA MORENO, J. (1997), *El arbitraje administrativo*, McGraw-Hill, Madrid, p.79.

⁷⁶³ MERINO MERCHÁN, J.F. (2002), *El «equivalente jurisdiccional» en el Derecho público español*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, pp. 38 y 95.

⁷⁶⁴ El TMC resuelve los conflictos cuando no hay acuerdo en el expediente administrativo, siendo recurribles ante él las resoluciones del Juez Marítimo Permanente que actúe como instructor, como indica PARADA VÁZQUEZ, J.R. (2000), *Derecho Administrativo I*, Parte general, Marcial Pons, Barcelona, p. 565.

Ejecución de Resoluciones Judiciales en Materia Civil y Mercantil, que contiene una regulación específica aplicable a los contratos de salvamento, al igual que ocurre en el Reglamento (CE) núm. 44/2001, del Consejo, de 22 de diciembre de 2000, relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil⁷⁶⁵, Reglamento que, conocido como Bruselas-I, implica la aplicación del Convenio de Bruselas de 1968, a todos los Estados miembros de la Unión Europea (excepto Dinamarca), estableciendo una reserva jurisdiccional en la materia de salvamento marítimo. En los asuntos civiles y mercantiles, entre los cuales, en el Reglamento se menciona expresamente el de la remuneración reclamada por razón de un auxilio o salvamento, puede predicarse que se establece por la norma comunitaria, que debe ser un órgano jurisdiccional, y no uno administrativo⁷⁶⁶ como el TMC, el que debe de conocer la cuestión.

En efecto, la LAS, al hacer las cuestiones litigiosas derivadas de la reclamación de un premio por una asistencia marítima, administrativas y no jurisdiccionales, a diferencia de lo que ocurre con el Convenio de Bruselas de 1968 y el Reglamento 44/2001, entra en contradicción con el régimen comunitario, que incluye expresamente un fuero específico, el del conocimiento por instancias jurisdiccionales, como consecuencia, podría predicarse la inconstitucionalidad tanto de la jurisdicción como del procedimiento en materia de salvamento establecidos en virtud de la LAS, al producirse una invasión por la Administración del ámbito de reserva de jurisdicción de los artículos 24 y 117 de la Constitución⁷⁶⁷. Ciertamente es que el Reglamento 44/2001, en su artículo 1.2.d), excluye del ámbito de su aplicación los procedimientos arbitrales que pudieran existir en los estados partes, y en España podría argüirse la circunstancia de que se inicia en la LAS un procedimiento administrativo arbitral, o mejor dicho pseudoarbitral, para reclamar la remuneración por salvamento, pudiendo sustraerse esta materia al conocimiento de los tribunales de justicia, y en esta medida no sería aplicable el Convenio, si bien, este argumento resulta insostenible desde una comprensión global del Derecho, pues sería ciertamente antijurídico ampararse en una extraña peculiaridad del Derecho español para llegar a escapar de la aplicación obligada del Derecho uniforme comunitario.

⁷⁶⁵ DOCE núm. L 12/1, de 16 de enero.

BORRÁS RODRÍGUEZ, A. (2001), *Nota introductoria al Reglamento (CE) núm. 44/2001 del Consejo de 22 de diciembre de 2000 relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil*, Boletín de Información del Ministerio de Justicia, núm. 1888, pp. 31-37.

En el artículo 5 apartado 7) del citado Reglamento (competencias especiales), se dispone que las personas domiciliadas en un Estado miembro, podrán ser demandadas en otro Estado miembro si se tratare de un litigio relativo al *pago de la remuneración reclamada en razón del auxilio o el salvamento* de los que se hubiere beneficiado un cargamento o un flete ante el *tribunal cuya jurisdicción dicho cargamento o flete...*; por su parte el artículo 1.1 señala que el Reglamento *se aplicará en materia civil y mercantil con independencia del órgano jurisdiccional*; y en el artículo 2.1, se indica que salvo lo dispuesto en el Reglamento, las personas domiciliadas en un Estado miembro estarán sometidas, sea cual fuere su nacionalidad, a los *órganos jurisdiccionales de dicho Estado*.

⁷⁶⁶ No encontramos parangón en nuestro ordenamiento con otros órganos administrativos respecto a los cuales pudiera sostenerse que efectúan una actividad similar a la desarrollada por el TMC, como la ejercida por los Tribunales Económicos-Administrativos, dado que las pretensiones resueltas por éstos, no dimanaban de un conflicto privado, sino que traen causa indefectiblemente de un previo acto administrativo del cual generalmente se derivan obligaciones para el administrado.

⁷⁶⁷ Vid. Informe del Gabinete Técnico del CGPJ, de 31 de enero de 1983, sobre abordajes, varadas y averías, recopilado por PUYOL MONTERO, F.J. (1991), *Dictámenes y criterios gubernativos del Consejo General del Poder Judicial* (Primera y Segunda Época), CGPJ, Madrid, pp. 64 y 65, *...es interesante destacar que, en el ámbito marítimo persiste todavía una jurisdicción especial de índole civil...el Tribunal Marítimo Central...parece claro que su pervivencia lesiona, si no el de unidad jurisdiccional, al menos el principio de plenitud de la jurisdicción, consagrados ambos por el artículo 117 de la Constitución...* En la misma línea, ZALAETA SARASUA, S.M. (1995), *El salvamento marítimo: normativa vigente en España, nuevo convenio internacional y posible reforma de nuestro Derecho*, en *La reforma del Derecho marítimo*, Gobierno Vasco, Bilbao, p. 196; también MAYO JAÍMEZ, F. (1980), *Asistencias marítimas...* op. cit., pp. 203-206.

El Tribunal Supremo, en Sentencia de la Sala 1ª, de fecha 9 de octubre de 2006⁷⁶⁸ (FJ 3.A), frente a la consideración del Juzgado de Primera Instancia, relativa a que la intervención del TMC carecía de justificación legal, pues contravenía las previsiones contenidas en los artículos 22.3, y 9 de la LOPJ⁷⁶⁹, que establecen la competencia de la jurisdicción civil para el conocimiento de controversias como la referida a la remuneración dimanante del salvamento marítimo, resolvió en vía casacional que una norma con rango de ley como la LAS, podía atribuir funciones arbitrales a un órgano administrativo en materias de Derecho privado siempre que concurren determinados requisitos entre los cuales debe subrayarse el consistente en que *la intervención del órgano arbitral esté justificada y no suponga un obstáculo o imponga una dilación desproporcionada para acudir a la jurisdicción, así como que sus resoluciones sean susceptibles de impugnación ante los tribunales.*

Respecto a los requisitos aducidos por el Tribunal Supremo, en la citada Sentencia, para que conforme a Derecho, puedan atribuirse funciones arbitrales a un órgano administrativo en cuestiones de Derecho privado, hemos de indicar lo siguiente:

1.- La intervención del TMC, que se califica como arbitral, se señala que ha de estar *justificada*, y en este sentido, cabe indicar que según nuestro criterio, no puede sostenerse la pretendida justificación en base al genérico argumento de la existencia de un presunto interés público en materia de salvamento, incluso con el del calificativo de servicio público que se le otorga en ciertas ocasiones. En efecto, en los casos en que el salvamento constituye un servicio público, precisamente no existe derecho a premio por definición (salvamento de vidas humanas), por lo que no cabe relacionarlo con la intervención del TMC. En cualquier caso, el interés público en la materia puede justificar la intervención estatal pública respecto a la organización y prestación efectiva de la asistencia, pero no el conocimiento del TMC, en cuanto a los derechos de contenido económico que nacen de ella, aspecto éste que el propio TRLPEMM, en su artículo 267.1, declara sometido al derecho privado⁷⁷⁰. Si ello es así por expresa declaración legal, la

⁷⁶⁸ STS de 9 de octubre de 2006. Ponente: Juan Antonio Xiol Ríos. RJ 2006/7634.

MALDONADO RAMOS, J. (2007), *De nuevo sobre la pervivencia y competencia del Tribunal Marítimo Central: comentario a la Sentencia de la Sala Primera del Tribunal Supremo de 9 de octubre de 2006* [en línea], Revista Jurídica Militar [en línea], núm. 30, pp. 13 y 14, disponible en la Intranet del Ministerio de Defensa (23-05-2011; 18'30), expresa que la sentencia comentada ha perfilado, de una vez por todas, la naturaleza jurídica del Tribunal Marítimo Central como institución que realiza funciones arbitrales en una materia de Derecho privado de competencia estatal y que tiene un cierto efecto sustitutivo sobre el proceso civil, pues la tutela judicial se garantiza mediante el recurso contencioso administrativo.

⁷⁶⁹ DEL GUAYO CASTIELLA, I. (2001), *Acerca de la jurisdicción de los Juzgados Marítimos Permanentes y del Tribunal Marítimo Central en materia de salvamento*, Revista Andaluza de Administración Pública, núm. 43, pp. 57-93, p. 74, sostiene que el artículo 22.3 en relación con el artículo 9 de la LOPJ, suponen la derogación tácita de la jurisdicción del TMC y JJMMPP, y ello porque el artículo 22 LOPJ no es un mero continente de los puntos de conexión, sino que señala claramente que las cuestiones en él enumeradas (entre las que puede enumerarse el salvamento), corresponden a los tribunales civiles españoles.

⁷⁷⁰ Así pues, entendemos que el interés público que se aprecia en la operación de salvamento entre particulares, es precisamente el del salvamento de vidas humanas, el cual no genera derecho a remuneración, y por tanto no es objeto de conocimiento por el TMC y JJMMPP.

La Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima (SASEMAR), fue creada por el artículo 89 LPEMM, y en la actualidad su régimen jurídico viene establecido en los artículos 267-277 TRLPEMM, de los cuales se desprende que SASEMAR, es una entidad pública empresarial, con personalidad jurídica, patrimonio propio y plena capacidad de obrar, adscrita al Ministerio de Fomento, responsable de los servicios de búsqueda, rescate, salvamento marítimo, prevención y lucha contra la contaminación del Estado español en el área geográfica de su responsabilidad, y ayuda al tráfico marítimo. Cuenta para el cumplimiento de sus fines con una sociedad anónima (REMASA), de la que es propietaria única. La remuneración a SASEMAR, se fija a través del procedimiento establecido por la LAS.

Según la STS 1ª de 9 de octubre de 2006 (FJ 3), la Sociedad Estatal de Salvamento y Seguridad Marítima, es una entidad de Derecho público que ajustará sus actividades al ordenamiento jurídico privado, *pues representa la instauración de una forma de gestión indirecta del servicio público de salvamento y no se refiere a la actividad de salvamento entre particulares.*

sustracción inicial de esta cuestión de la jurisdicción de los Tribunales, estimamos que carece de cualquier fundamento.

2.- Por lo que se refiere al requisito de que la intervención del órgano arbitral no suponga un obstáculo o imponga una dilación desproporcionada para acudir a la jurisdicción, así como que sus resoluciones sean susceptibles de impugnación ante los Tribunales, cabe indicar, que aquél se cumple por todos órganos de carácter arbitral y si alguno de los existentes, incluido el TMC lo infringiera, desde su mismo origen resultaría palmario que su actuación contravendría el artículo 106.1 de la Constitución⁷⁷¹, dado que todos los actos administrativos son recurribles en vía administrativa, excepto los que la agotan, respecto a los cuales, se puede acudir para su impugnación y control a la vía contencioso-administrativa.

Este requisito jurisprudencial, hecho a medida de la situación que pretende justificarse, obvia la circunstancia de que cualquier similitud entre un recurso de apelación civil y un recurso contencioso-administrativo contra las resoluciones del TMC, es puramente teórica. Las Salas de lo Contencioso se ven constreñidas por su función meramente revisora de la legalidad de la decisión administrativa, y por ello, no realizan, en absoluto, un segundo juicio sobre los hechos acaecidos y pretensiones formuladas por las partes, aceptando normalmente como punto de partida inicial las conclusiones del TMC como investidas de una *presunción de acierto* (SSTS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 20 de abril de 1979⁷⁷², Considerando tercero; 10 de mayo de 1983⁷⁷³, Considerando tercero; 10 de febrero de 1998⁷⁷⁴, FJ 3; 9 de diciembre de 2004, FJ 1; 18 de octubre de 2005⁷⁷⁵; y de 10 de diciembre de 2008, FJ 1).

Frente a la posición sostenida por el Tribunal Supremo a que hemos hecho referencia, el Tribunal Constitucional, a través de la STC de 8 de abril de 1981⁷⁷⁶ (FJ 24), ha declarado inválida cualquier tipo de reserva judicial o arbitral obligatoria a favor de la Administración, en conflictos entre particulares, salvo que excepcionalmente, exista un interés público que justifique la intervención administrativa, señalándose en concreto que *...para resolver esta cuestión, no basta, a nuestro juicio, llegar a la conclusión de que este arbitraje público obligatorio no es genuino arbitraje, porque en modo alguno lo es el que reúne al mismo tiempo las características de ser público y de ser obligatorio. Más allá de las palabras, lo que existe es una sumisión a un órgano administrativo. Es verdad que esta intervención y esta decisión son históricamente los herederos residuales, como hemos tratado de poner de relieve anteriormente, de un sistema de intervención administrativa que era claramente limitativo de los derechos de*

El Real Decreto 1217/2002, de 22 de noviembre, por el que se determinan la composición y funciones de la Comisión Nacional de Salvamento Marítimo (BOE núm. 297, de 12 de diciembre), modificado por Real Decreto 765/2010, de 11 de junio (BOE núm. 161, de 3 de julio), establece que *la Comisión Nacional de Salvamento es el órgano de coordinación para facilitar la cooperación y participación de las Comunidades Autónomas competentes en la materia, así como de las ciudades de Ceuta y Melilla, en la planificación del salvamento de la vida humana en la mar y de sus programas de desarrollo, y en el seguimiento de los objetivos comprendidos en todos ellos* (artículo 1.2). Asimismo, se indica en la citada norma, que uno de los vocales de la Comisión será un *representante del Ministerio de Defensa con rango de Director general o Almirante* (artículo 4.c).

⁷⁷¹ El artículo 106.1 de la Constitución señala que *los Tribunales controlan la potestad reglamentaria y la legalidad de la actuación administrativa, así como el sometimiento de ésta a los fines que la justifican*.

⁷⁷² STS de 20 de abril de 1979. Ponente: José Luis Ponce de León y Belloso. RJ 1979/1588.

⁷⁷³ STS de 10 de mayo de 1983. Ponente: Eugenio Díaz Eimil. RJ 1983/2922.

⁷⁷⁴ STS de 10 de febrero de 1998. Ponente: Antonio Martí García. RJ 1998/2199.

⁷⁷⁵ La STS 3ª de 18 de octubre de 2005 (FJ 8). Octavio Juan Herrero Pina. RJ 2005/8534, expresa que sólo cabe rectificar las resoluciones del TMC moderando el importe total del premio, cuando se acredite que la Administración no ha apreciado en forma los hechos o circunstancias determinantes del hecho discutido o haya desconocido las exigencias del principio de proporcionalidad facilitando enriquecimientos injustificados.

⁷⁷⁶ STC de 8 de abril de 1981. Ponente: Luis Díez-Picazo y Ponce de León. RTC 1981/11.

Sobre el arbitraje en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, puede consultarse GARCÍA PÉREZ, M. (2011), *Arbitraje y Derecho administrativo*, Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), pp. 28-35.

los administrados...Esta línea de análisis nos conduciría a plantearnos el problema, de la licitud constitucional de potestades que a primera vista parecen jurisdiccionales, por consistir en la resolución de conflictos, se confieran a Órganos de la Administración en contra del principio de la división de los poderes...

En el mismo sentido se pronuncia el Alto Tribunal en la Sentencia de 29 de marzo de 1990 (FJ 47), en la cual, se indica respecto a los denominados Tribunales Arbitrales de Censos⁷⁷⁷ existentes en Cataluña a los que se atribuía *el conocimiento con carácter exclusivo de los asuntos que se planteasen en los respectivos territorios con ocasión de las redenciones y divisiones de censos...Es decir, establecía la obligación de las partes, en los casos taxativamente determinados por la Ley, de acudir a los Tribunales Arbitrales de Censos, cuya intervención, por tanto, no respondía a un acto voluntario de sumisión o sometimiento a su decisión...en suma, en términos de la STC 43/1988 (fundamento jurídico 4.º) no se trataba del reconocimiento legal a que por obra del principio de autonomía de la voluntad de los particulares pudiera optarse por la jurisdicción de unos árbitros, renunciando a la jurisdicción estatal, sino de la creación de unos órganos del Estado que ejercían una jurisdicción especial (STS de 4 de noviembre de 1970)...no cabría incluir la subsistencia de dichos órganos, al representar, conforme a la naturaleza expuesta, una genuina materia de ordenación del Poder Judicial que atañe, incluso, a la unidad jurisdiccional...*

En definitiva, el sistema de los Juzgados Marítimos Permanentes y Tribunal Marítimo Central, establecido por la LAS, presenta graves dudas sobre su constitucionalidad, a la par que trae consigo las limitaciones propias de un enjuiciamiento sujeto a los límites de la propia mecánica revisora de la justicia administrativa. Nuestra opinión no es compartida por algunos autores, de entre los cuales, unos, básicamente se pronuncian a favor de la subsistencia del TMC por razones de índole práctica, como la de mejor satisfacción de los intereses generales⁷⁷⁸; otros, por presentar el sistema actual rasgos de singularidad y modernidad⁷⁷⁹.

2. Hallazgos y extracciones marítimas

La LAS, regula en su Capítulo III (artículos 19-22), el régimen de los hallazgos, constituyendo en este punto dicha Ley, la regulación especial a la que remite el artículo 617 del Código Civil. En cuanto al hallazgo de cosas hundidas, parece que la Ley, a diferencia de las extracciones, requiere un apoderamiento inmediato, consciente o inconsciente de la cosa hallada en la orilla del mar o bajo sus aguas⁷⁸⁰. Además, el artículo 19 de la LAS exige, en su párrafo segundo, que la extracción de las mismas sea casual, siendo este requisito una de las notas características del hallazgo marítimo.

La regulación de las extracciones marítimas, viene contemplada en el Capítulo IV de la LAS (artículos 23-28), preceptos que deben completarse con lo establecido por el artículo 304

⁷⁷⁷ STC de 29 de marzo de 1990. Ponente: Vicente Gimeno Sendra. Luis López Guerra. Eugenio Díaz Eimil. RTC 1990/56.

También han desaparecido algunos otros órganos que realizaban actividades arbitrales, como el Tribunal Arbitral del Ahorro (creado por Real Decreto Ley de 2 de noviembre de 1929), el Tribunal Arbitral de Seguros (creado por la Ley de 17 de mayo de 1940), o los Comités Paritarios, creados en 1926, y que fueron junto a los Tribunales Industriales, el antecedente del actual orden social de la jurisdicción.

⁷⁷⁸ RUIZ MANTECA, R. (2004), *Las asistencias marítimas: su consideración como objeto...* op. cit., p. 198.

⁷⁷⁹ En esta posición parecen inscribirse, TRILLO-FIGUEROA CONTÍN, M. (2009), *El Tribunal Marítimo Central*, Cuaderno práctico EMEJ, mayo-agosto, núm. 1, p. 42. PASCUAL SANAHUJA, J. (1978), *Assistance et sauvetage en Droit espagnol*, Le Droit Maritime Français (DMF), volume 30, p. 181.

⁷⁸⁰ MOREU BALLONGA, J.L. (2012), *Tesoros y otros restos de buques o aeronaves hundidos en el mar*, en García-Pita y Lastres, J.L. (dir.), *Estudios de Derecho Marítimo*, Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), p. 870.

TRLPEMM⁷⁸¹. Estos artículos se refieren textualmente sólo a los buques o cosas hundidas, es decir, cosas que se encuentran plenamente sumergidas en las aguas. La exigencia de una

⁷⁸¹ El artículo 23 LAS dispone que *fuera de los casos de hallazgos y los de recuperación inmediata, la extracción de cosas hundidas en aguas jurisdiccionales españolas requerirá el permiso de la Autoridad de Marina quien fijará el plazo para realizarlas y las normas a que debe ajustarse.*

Por su parte, el artículo 304 TRLPEMM señala que *1. La Autoridad Portuaria, previo informe de la Capitania Marítima, cuando un buque presente peligro de hundimiento en puerto o constituya un riesgo grave, ya sea por el propio buque o por la carga transportada, que pueda perjudicar a la actividad portuaria o suponer un peligro notorio para las personas, o para los bienes o para el medio ambiente, requerirá al naviero, armador o consignatario para que dicho buque abandone el puerto, repare el buque, o adopte las medidas procedentes en el plazo fijado al efecto. Si éstos no lo hacen, la Autoridad Portuaria podrá, respecto del buque y su carga, trasladarlo o proceder a su descarga, venta en pública subasta, o a su hundimiento de acuerdo con la normativa vigente, a costa de aquéllos, en lugar donde no perjudique la actividad portuaria, la navegación o la pesca y no constituya un riesgo grave para las personas o para los bienes o para el medio ambiente marino. A este último efecto, solicitará informe de la Administración pesquera y de Medio Ambiente que se entenderá positivo si no se emite en el plazo de quince días o en el que se fije por la Autoridad Portuaria, por razones de urgencia ante la amenaza de hundimiento. 2. En los supuestos de hundimiento de buques en las aguas de un puerto que, ya sea por el propio buque o por la carga transportada, afecte a la actividad portuaria o constituyan un riesgo grave para las personas o para los bienes o para el medio ambiente, la Autoridad Portuaria requerirá a sus propietarios, navieros, armadores, consignatarios o a las compañías aseguradoras para que procedan a su remoción y señalará dónde deben situar su carga, combustible, sus restos o el buque una vez reflotado, dentro del plazo que al efecto determine, así como las garantías o medidas de seguridad a tomar para evitar un nuevo hundimiento.*

La Autoridades Portuarias podrán, por razones de urgencia, inclusive antes de iniciado el plazo fijado, exigir que se adopten medidas o adoptarlas a costa de los obligados, tales como señalización, iluminación o cualquier otra que se estime apropiada, al objeto de disminuir o evitar el peligro real o potencial.

Si se incumplieran las órdenes o acuerdos de la Autoridad Portuaria, esta podrá utilizar para la remoción del buque hundido, de su combustible o de la carga que se encuentre a bordo, o haya caído del mismo, los medios de ejecución forzosa previstos en el ordenamiento jurídico, quedando obligado, en todo caso, el propietario o naviero a sufragar los gastos ocasionados.

Si éste no abonase en el plazo reglamentariamente establecido las cantidades devengadas por la remoción, la Autoridad Portuaria podrá proceder a la enajenación de los restos del buque, deduciendo del importe obtenido los gastos ocasionados. Si no fuera suficiente, la diferencia será exigida por vía de apremio.

Por remoción, a los efectos de esta Ley, debe entenderse la puesta a flote, la retirada, traslado desguace o destrucción deliberada de buques naufragados, de su carga y su combustible, incluido todo lo que esté o haya estado a bordo de tal buque o de cualquiera otros bienes hundidos con la finalidad de evitar un peligro o un inconveniente para la navegación, para los recursos naturales o para el medio ambiente marino.

3. Si el peligro de hundimiento o el hundimiento o el naufragio del buque tuviere lugar fuera de las aguas portuarias y en aguas marítimas situadas en zonas en las que España ejerce soberanía, derechos soberanos o jurisdicción, el Capitán Marítimo será competente para ejercer las acciones a que se refiere el presente artículo. Asimismo, el Capitán Marítimo emitirá informe en todos los supuestos en los cuales el peligro de hundimiento o el hundimiento del buque, pudieran producir episodios de contaminación marina o verse afectada la seguridad en la navegación.

A los efectos de protección del crédito administrativo, las cantidades devengadas a favor de la Autoridad Portuaria o de la Administración marítima por la remoción o cualquier otra actuación derivada de lo establecido en los apartados anteriores de este artículo, tendrán la consideración de crédito privilegiado en los términos previstos en el artículo 580.3 del Código de Comercio.

4. Cuando con ocasión de un procedimiento judicial o administrativo se hubiese acordado la retención, conservación o depósito de un buque en la zona de servicio de un puerto, la Autoridad Portuaria correspondiente podrá instar de la Autoridad judicial el hundimiento del buque o su enajenación en pública subasta, cuando la estancia del buque en el puerto produjera un peligro real o potencial a las personas o a los bienes o causare grave quebranto a la explotación del puerto.

La Autoridad judicial acordará el hundimiento o la venta conforme al procedimiento legalmente previsto en cada caso, salvo que considere imprescindible su conservación para los fines de la instrucción del procedimiento y por el tiempo estrictamente necesario.

Igualmente se procederá a la venta en pública subasta en los casos en que por la previsible duración del proceso judicial exista riesgo de una notable depreciación del buque, depositando el producto de la venta a resultas del procedimiento.

situación de peligro actual, como nota definitoria y característica del salvamento marítimo, será la que lleve a calificar como salvamento el posible reflotamiento de un buque hundido, si bien, como indica el Dictamen de la Abogacía General del Estado de 5 de octubre de 2007, esto parece que sólo será posible si el reflotamiento tiene lugar inmediatamente después del hundimiento, lo que no sucede si el buque se hundió hace cientos de años, y por tanto, no concurre al tiempo de su reflotación situación alguna de peligro ni para el buque ni para su cargamento⁷⁸².

El TRLPEMM, en su disposición final tercera reconoce expresamente la vigencia de los preceptos contenidos en el Título II de la LAS, que regula cuestiones relativas a la jurisdicción y al procedimiento que ha de seguirse para la tramitación de los correspondientes expedientes administrativos dimanantes de auxilios, salvamentos, remolques (Capítulo II); hallazgos (Capítulo III); y extracciones marítimas (Capítulo IV), en calidad de normas reglamentarias⁷⁸³.

En materia de hallazgos y extracciones marítimas, se puede constatar un elevado protagonismo estatal, de modo que será el Estado el que ostentará derechos sobre los bienes hallados, en unos plazos relativamente breves, y así, en seis meses adquirirá el derecho a disponer de aquéllos si no se presenta el propietario (artículo 21 LAS); y asimismo, podrá adquirir 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: a) buques o restos de buques hundidos, a los tres años del hundimiento⁷⁸⁴; b) en los demás casos, a los seis meses de la promulgación de los edictos establecidos en el artículo 48 de la Ley; c) en cuanto a las aeronaves y sus restos⁷⁸⁵, se observarán las normas y plazos señalados, en la Ley de 21 de julio de 1960 (artículo 29 LAS).

5. En todos los supuestos de embargo o retención judicial o administrativa de buques, como medida en garantía de la actividad portuaria la Autoridad Portuaria determinará o modificará la ubicación del buque en el puerto, dando cuenta de ello, en todo caso, a la Autoridad que decreta el embargo o retención.

6. De conformidad con la reserva formulada por el Reino de España en el Instrumento de Adhesión al Protocolo de 1996, que enmienda el Convenio sobre limitación de la responsabilidad nacida de reclamaciones de Derecho Marítimo, 1976, hecho en Londres el 2 de mayo de 1996, los propietarios de los buques o los navieros no tendrán derecho a limitar su responsabilidad por las reclamaciones derivadas de la puesta a flote, remoción, destrucción o eliminación de los peligros derivados de un buque hundido, naufragado, varado o abandonado.

Tampoco podrán limitar su responsabilidad en relación con la carga transportada así como por todo bien que esté o haya estado a bordo del buque en relación con las actuaciones descritas en el párrafo anterior.

Lo anterior se entiende sin perjuicio de lo establecido en los Convenios Internacionales que regulan la responsabilidad civil de los propietarios de los buques, siempre que se hallen en vigor en España.

7. No podrá promoverse contra las empresas encargadas de la extracción o remoción, sus empleados o sus agentes, ninguna reclamación de indemnización de daños por contaminación producidos por el combustible del buque o por la mercancía descargada, que se ocasionen en la realización de estos trabajos, ya sean por acción u omisión, salvo que hayan actuado con intención de causar dichos daños o bien temerariamente, a sabiendas de que probablemente se producirían tales daños.

⁷⁸² El Dictamen de la Abogacía General del Estado de 5 de octubre de 2007 (ref.: A.G. Cultura 5/07), cuyos ponentes fueron Fabiola Gallego Caballero y Raquel Ramos Vallés, se publicó en los Anales de la Abogacía General del Estado (2009), núm. 2007, y la cita concretamente, en la p. 798. ÁLVAREZ GONZÁLEZ, E.M. (2012), *La protección jurídica del patrimonio cultural subacuático en España*, Tirant lo Blanch, Valencia, pp. 154-161.

⁷⁸³ La Instrucción Permanente núm. 2.30, de 6 de junio de 2012, dictada por el Almirante de Acción Marítima, establece una guía para el correcto ejercicio por las Comandancias Navales de las competencias que les son reconocidas en las normas sobre extracciones marítimas contenidas en el Capítulo IV, del Título II, de la LAS; y en el Capítulo V de su Reglamento.

⁷⁸⁴ En el artículo 404 PLGNM, se establece la prescripción a favor del Estado, de la propiedad de cualquier buque o bien que se encuentre naufragado o hundido, una vez transcurridos tres años desde el naufragio o hundimiento.

⁷⁸⁵ Aunque es difícil que se planteen supuestos de hallazgo o extracción referidos a aeronaves, debido a los elevados costes económicos de la operación, en relación con el beneficio económico a obtener, sí ha habido algunos casos entre los que podemos destacar el del *USS Macon*, dirigible norteamericano hundido en las aguas de California en 1935, y localizado en 1990; o el del *Devastador TBD-1*, bombardero torpedero de la *Navy* estadounidense que a bordo del *USS Yorktown* participó en las batallas de Midway y del Mar del Coral, y que finalmente, en 1943, cayó en aguas de Florida; o también, los restos del *Lightning p-38*, en el que Antoine de St. Exupery se estrelló el 31 de julio

Según JUSTE RUÍZ⁷⁸⁶, bajo la denominación genérica de hallazgos y extracciones, cabe incluir las diversas figuras emparentadas con la anglosajona del *law of finds*, por la que se adquiere la propiedad por el hallador, en distintos supuestos de extracciones voluntarias de restos de barcos hundidos o hallazgos fortuitos de bienes sumergidos en el fondo del mar. Sucede sin embargo, que estas figuras, a diferencia del salvamento marítimo, no han sido unificadas por medio de convenios internacionales adoptados por los Estados. En consecuencia, el régimen de las extracciones y los hallazgos marítimos se encuentra configurado casi exclusivamente por reglas de derecho interno o nacional.

En el ámbito internacional, la protección del patrimonio cultural subacuático, descansa principalmente, en la Convención de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), sobre protección del Patrimonio Cultural Subacuático, adoptada en París el 2 de noviembre de 2001⁷⁸⁷; y en un segundo plano, en el Convenio Europeo para la protección del Patrimonio Arqueológico, de 16 de enero de 1992, ratificado por España el 1 de marzo de 2011, en el cual, se establecen una serie de compromisos a adoptar por los firmantes, en orden a la protección del patrimonio arqueológico europeo⁷⁸⁸.

Para autores como RUIZ SOROA y MARTÍN OSANTE, en la zona económica exclusiva o en alta mar, debe aplicarse en cuanto a las extracciones, el régimen del salvamento marítimo, en el cual, resulta indiferente el tipo de aguas en el que se produzca, pues esta clase de operaciones, según aquéllos, caben en el amplio concepto de salvamento utilizado tanto por la legislación interna (artículo 1 LAS), como uniforme (artículos 1 y 30.1.d. CSALV/1989)⁷⁸⁹. Sin embargo, por nuestra parte estimamos que no es irrelevante el espacio marítimo en el que se produzca la extracción, dado que existe un límite espacial para la aplicación tanto de la LAS

de 1941 al este de la Isla de Riou, cerca de la desembocadura del Ródano, encontrados en otoño de 2003, e identificados en marzo de 2004.

⁷⁸⁶ JUSTE RUÍZ, J. (2003), *La protección internacional de los hallazgos marítimos de interés histórico y cultural*, Anuario de Derecho Marítimo, volumen XX, pp. 64-99, pp. 72 y 75.

⁷⁸⁷ Al ratificar el CSALV/1989, y conforme a su artículo 30.1.d, España se reservó el derecho de no aplicar dicha Convención cuando se trate de un bien de carácter cultural que presente un interés prehistórico, arqueológico o histórico y que se encuentre en el fondo del mar.

En este específico ámbito, ha de prestarse atención a lo establecido en la Convención de la UNESCO sobre Protección del Patrimonio Cultural Subacuático, que se firmó en París el 2 de noviembre de 2001, y fue ratificada por España mediante Instrumento de fecha 25 de mayo de 2005 (BOE núm. 55, de 5 de marzo de 2009). Desde el 2 de enero de 2009, el Convenio está vigente en el plano internacional.

En la esfera nacional y estatal, es de aplicación la Ley 16/1985, de 25 de junio, sobre Patrimonio Histórico Español (BOE núm. 155, de 29 de junio), complementada por las disposiciones reglamentarias promulgadas para su desarrollo, en particular por el Real Decreto 111/1986, de 10 de enero (BOE núm. 24, de 28 de enero). A su lado, habrá también que tener en cuenta la legislación autonómica que, en su caso, corresponda aplicar.

⁷⁸⁸ El día 16 de enero de 1992, España firmó en La Valeta (Malta), el Convenio Europeo para la protección del Patrimonio Arqueológico (revisado), el 16 de enero de 1992. España procedió a la ratificación del citado Convenio mediante Instrumento, suscrito por la Ministra de Asuntos Exteriores y Cooperación, en fecha 1 de marzo de 2011 (BOE núm. 173, de 20 de julio).

⁷⁸⁹ RUIZ SOROA, J.M. y MARTÍN OSANTE, J.M. (2006), *Manual de Derecho de accidentes...* op. cit., p. 286.

El artículo 1 LAS indica que *el auxilio y salvamento de los buques de navegación marítima o aeronaves en la mar que se encuentren en peligro, de las cosas que se hallen a bordo, del flete y del precio del pasaje, así como los servicios del mismo género que se presten entre sí los buques de navegación marítima y los de navegación interior, quedan sometidos a las disposiciones siguientes, sin que haya lugar a distinguir entre ambas clases de servicios, ni a tener en cuenta las aguas en que hayan sido prestados.*

Por su parte, el artículo 1 CSALV/1989 dispone que *a los efectos del presente Convenio regirán las siguientes definiciones: a) Operación de salvamento: todo acto o actividad emprendido para auxiliar o asistir a un buque o para salvaguardar cualesquiera otros bienes que se encuentren en peligro en aguas navegables o en cualquiera otras aguas.* En tanto que el artículo 30.1.d CSALV/1989 establece que *1. todo Estado, en el momento en que se produzca la firma, la ratificación, la aceptación, la aprobación o la adhesión, podrá hacer reserva de su derecho a no aplicar las disposiciones del presente Convenio: d) cuando se trate de un bien marítimo de carácter cultural que presente un interés prehistórico, arqueológico o histórico y que se encuentre en el fondo del mar.*

como de su Reglamento. En efecto, ambas normas regulan exclusivamente las actividades de extracción que se desarrollen en aguas sujetas a soberanía o jurisdicción (el artículo 23 LAS expresa que...*la extracción de cosas hundidas en aguas jurisdiccionales españolas...*), esto es, en las aguas interiores, el mar territorial, la zona contigua, la plataforma continental y la zona económica exclusiva, de ahí que la LAS no resulte de aplicación a aquéllas extracciones marítimas que tengan lugar en alta mar, por tratarse de aguas internacionales a las que no alcanza la soberanía o jurisdicción del Estado español.

Los hallazgos y extracciones que constituyan un rastro de la existencia humana con valor cultural, histórico o arqueológico, y hayan estado bajo el agua, parcial o totalmente, de forma periódica o continua, por lo menos durante cien años⁷⁹⁰, no se hallan sometidos a las previsiones contenidas en la LAS, sino a las de la Convención sobre la Protección del Patrimonio Cultural Subacuático⁷⁹¹, aprobada en París, el 2 de noviembre de 2001, y ratificada por España mediante Instrumento depositado el 6 de julio de 2005; así como a las de los artículos 303 de la CNUDM (Parte XVI *Disposiciones generales*), en cuyo párrafo tercero se recoge en palabras de SCOVAZZI, un desastroso régimen de incitación al pillaje sobre el patrimonio cultural submarino⁷⁹², y 149 (que se refiere a los objetos arqueológicos e históricos hallados en la Zona).

Además, habrán de tenerse en cuenta, respecto a los objetos objeto de hallazgo o extracción, las previsiones del Convenio Europeo para la protección del Patrimonio Arqueológico (revisado), a través del cual el Estado español, asume respecto a los elementos del patrimonio arqueológico⁷⁹³, una serie de compromisos atinentes a los siguientes asuntos: identificación del patrimonio y establecimiento de medidas de protección (artículos 2-4);

⁷⁹⁰ El artículo 1 de la Convención de 2 de noviembre de 2001, sobre Protección del Patrimonio Cultural Subacuático, indica que la Convención se aplica al patrimonio cultural subacuático, entendiéndose por tal *los rastros de la existencia humana, que tengan un carácter cultural, histórico o arqueológico, que hayan estado bajo el agua, parcial o totalmente, de forma periódica o continua, por lo menos cien años, tales como: 1) los sitios, estructuras, edificios, objetos y restos humanos junto con su contexto arqueológico y natural; 2) los buques, aeronaves, otros medios de transporte o cualquier parte de ellos, su cargamento u otro contenido junto con su contexto arqueológico y natural, y 3) los objetos de carácter prehistórico.* AZNAR GÓMEZ, M.J. (2008), *La definición del patrimonio cultural subacuático en la Convención UNESCO de 2001*, PH Boletín del Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico, núm. 67, pp. 100-109.

⁷⁹¹ PORTELA VÁZQUEZ, E. (2011), *La convención de la UNESCO sobre la protección del patrimonio subacuático: principios generales*, Cuadernos de Derecho Transnacional, octubre, volumen 3, núm. 2, pp. 317-337. BOU FRANCH, V.E. (2009), *La convención de la UNESCO sobre la protección del patrimonio cultural subacuático*, en *La protección jurídico internacional del patrimonio cultural: especial referencia a España*, F. Vacas Fernández y P. Zapatero Miguel (coords.), Colex, Madrid, pp. 191-228. MOMTAZ, D. (2007), *La Convention sur la protection du patrimoine culturel subaquatique*, en T.M. Ndiaye y R. Wolfrum (eds.), *Law of the sea, environmental law and settlement of disputes: liber amicorum Judge Thomas A. Mensah*, Martinus Nijhoff, Leiden. Boston, pp. 443-461. SCOVAZZI, T. (2006), *The 2001 UNESCO Convention on the Protection of the Underwater Cultural Heritage*, in B.T. Hoffman (ed.), *Art and cultural heritage: law, policy and practice*, Cambridge University Press, New York, pp. 285-292. CASSAN, H. (2003), *Le patrimoine culturel subaquatique ou la dialectique de l'objet et du lieu*, en *La mer et son droit: mélanges offerts à Laurent Lucchini et Jean-Pierre Quéneudec*, Pedone, Paris, pp. 127-147. CARDUCCI, G. (2002), *New developments in the Law of the sea: the UNESCO Convention on the Protection of Underwater Cultural Heritage*, *The American Journal of International Law*, April, volume 96, num. 2, pp. 419-434.

⁷⁹² SCOVAZZI, T. (2006), *Les épaves de navires d'État*, *Annuaire Français de Droit International*, volumen 52, p. 415.

⁷⁹³ El artículo 1.2 del Convenio, considera elementos del patrimonio arqueológico todos los vestigios, objetos y cualesquiera otras trazas de manifestaciones humanas de épocas pasadas: i. cuya preservación y estudio permitan reconstruir la historia de la humanidad y su relación con el medio ambiente natural; ii. respecto de los cuales los principales medios de información sean las excavaciones o descubrimientos, así como otros métodos de investigación relativos a la humanidad y a su entorno; y iii. que estén localizados en cualquier lugar situado dentro de la jurisdicción de las Partes. 3. El patrimonio arqueológico incluye las estructuras, construcciones, grupos arquitectónicos, lugares de asentamiento, objetos muebles, monumentos de otra naturaleza, así como su contexto, localizados en tierra o bajo el agua.

conservación integrada (artículo 5); financiación de la investigación y conservación (artículo 6); recopilación y difusión de la información científica (artículos 7 y 8); sensibilización pública (artículo 9); prevención de la circulación ilícita de elementos del patrimonio arqueológico (artículos 10 y 11); y de asistencia técnica y científica mutua (artículo 12).

Como señala AZNAR GÓMEZ⁷⁹⁴, la intención principal de la Convención de la UNESCO, de 2 de noviembre de 2001, fue la de excluir los objetos de reciente inmersión y depósito en los fondos marinos, provocando, sin embargo, el primer conflicto entre las leyes del salvamento y los derechos de los Estados sobre sus pecios. En efecto, debían preservarse los derechos clásicos de salvamento marítimo en las actividades dirigidas a buques comerciales; pero al mismo tiempo, respetarse los derechos de los Estados, sobre, por ejemplo, sus buques y aeronaves de guerra que, en demasiadas ocasiones en los últimos cien años han visto perderse en el mar.

En nuestro ámbito interno, alude a los bienes que forman parte del patrimonio cultural subacuático español el artículo 40.1 LPHE, en el que se expresa que *conforme a lo dispuesto en el artículo 1 de esta Ley, forman parte del Patrimonio Histórico Español, los bienes muebles o inmuebles de carácter histórico, susceptibles de ser estudiados con el metodología arqueológica, hayan sido o no extraídos, y tanto si se encuentran en la superficie o en el subsuelo, en el mar territorial o en la plataforma continental. Forma parte, asimismo de este patrimonio, los elementos geológicos y paleontológicos relacionados con la historia del hombre y sus orígenes y antecedentes*. En el citado precepto se hace referencia a una serie de objetos, los bienes muebles e inmuebles de carácter histórico, que quedan excluidos de la aplicación de la LAS, por pertenecer al denominado *patrimonio histórico español*.

Según la LPHE, aquéllos bienes arqueológicos que se encuentren dentro del mar territorial o de la plataforma continental que le corresponde a España, tendrán la consideración de patrimonio histórico español. En sentido contrario, y si nos atenemos a la dicción del artículo citado, si esos bienes son hallados fuera de nuestro mar territorial o de nuestra plataforma continental no tendrían tal consideración ni la protección que otorga la LPHE. Esta regulación puede ser adecuada para la protección de la mayoría de los bienes muebles e inmuebles, pero no lo es, en absoluto, en el caso de los buques, dado que como después veremos, se deja fuera del ámbito de cobertura de la norma aquéllos pecios que pese a no encontrarse dentro del mar territorial o de la plataforma continental española enarbolaban pabellón español en el momento de su hundimiento⁷⁹⁵.

2.1. Hallazgos

Al objeto de delimitar los contornos del hallazgo⁷⁹⁶, y establecer su diferenciación de la operación consistente en el salvamento de buques y efectos, podemos indicar que el artículo 22 LAS, excluye de la posibilidad de hallazgo, y consiguientemente remite a las normas sobre

⁷⁹⁴ AZNAR GÓMEZ, M.J. (2002), *La Convención sobre la Protección del Patrimonio Cultural Subacuático, de 2 de noviembre de 2001*, Revista Española de Derecho Internacional (REDI), volumen LIV, núm. 1, pp. 475-481, pp. 447 y 478.

⁷⁹⁵ FERNÁNDEZ-QUIRÓS, T. y ANDRÉS CABRERA, V. (2008), *La protección del patrimonio cultural subacuático*, Actualidad Jurídica Uría Menéndez, núm. 19, p 64.

⁷⁹⁶ En el artículo 398.4 PLGNM, bajo la rúbrica de *Bienes salvados de propiedad desconocida*, se contienen dos novedades significativas respecto al régimen jurídico de los hallazgos. Por un lado, se eleva la cuantía del valor de los bienes a 3000 €; por otro, se alude directamente al salvamento de bienes de propiedad desconocida, con lo cual, estimamos que la figura jurídica del hallazgo pierde su autonomía, pasando a integrarse en la del salvamento, de modo que viene a ser una especie de éste.

salvamento: 1) los supuestos de los buques y aeronaves abandonados en la mar⁷⁹⁷; 2) los efectos que hayan sido objeto de echazón a la mar, cuando fueren salvados inmediatamente, de manera que, en ambos casos, las normas reguladoras de estos hallazgos, son las propias del salvamento; y también, 3) las cosas exceptuadas del libre comercio, las cuales, se rigen por sus disposiciones específicas.

El hallazgo marítimo contemplado en la LAS (artículo 19 y siguientes), puede conceptuarse según CENDÓN CASTRO⁷⁹⁸, como un encuentro fortuito de objetos en el mar, en el que, a diferencia del salvamento y las extracciones, el hallador no tiene ánimo intencional de obtener el resultado.

El hallazgo, tal y como parece desprenderse de lo preceptuado en el artículo 20 LAS⁷⁹⁹, se caracteriza por referirse a cosas abandonadas, si bien, el acto de abandono del objeto hallado, sólo implica la desposesión material, pero sin incluir el *ánimus dereliquendi* esencial en el abandono como medio de extinción del derecho de propiedad, dado que el citado artículo, contempla la posibilidad de la reclamación posterior del propietario de la cosa abandonada. Así pues, los halladores no adquieren la propiedad de los bienes hallados, por el simple hecho de ocuparlas, como sí ocurre en el régimen general establecido en el artículo 610 del Código Civil, sino sólo el derecho en concepto de premio, bien a adquirir las propias cosas halladas, o bien una cuota de su valor. En el caso de existir desavenencias de los interesados, en cuanto al derecho de propiedad, éste será declarado por los tribunales de la jurisdicción ordinaria. Según indican RUIZ SOROA y MARTÍN OSANTE⁸⁰⁰, el hallazgo al que aluden los artículos 19 y siguientes de la LAS se refiere a cosas abandonadas, pero empleando este término en sentido impropio o limitado. Tal abandono lleva implícita la mera desposesión material pero sin incluir el *ánimus dereliquendi* esencial en el abandono como medio de extinción del derecho de propiedad. La anterior aseveración se confirma por lo dispuesto en el artículo 20 de la LAS al prever la reclamación posterior del propietario de la cosa abandonada, lo que sería un contrasentido si se tratase de un abandono abdicativo en sentido estricto.

La vía procedimental adecuada para reclamar la cantidad que pudiera corresponderle al interesado por el hallazgo, es la establecida por la LAS, según ha declarado el Consejo de Estado en el Dictamen de 1 de junio de 2000⁸⁰¹, si bien, los daños causados a los bienes o derechos de los interesados como consecuencia del hallazgo, son susceptibles de reclamación a través del cauce de la responsabilidad patrimonial del Estado⁸⁰². Como ha precisado el Consejo de Estado en el Dictamen de 8 de noviembre de 2000⁸⁰³, no cabe ignorar que el depositario de los bienes hallados es el propio hallador de acuerdo con el texto legal de la LAS, sin que, en consecuencia, pueda atribuirse a la Administración responsabilidad alguna en orden a la omisión de custodia.

⁷⁹⁷ El Preámbulo de la LAS recuerda que, *como consecuencia de la incorporación del Convenio de Bruselas (de 1910), se excluye de los hallazgos marítimos a los buques y aeronaves y sus cargamentos por ser su recuperación un caso de asistencia marítima.*

⁷⁹⁸ CENDÓN CASTRO, J.L. (2008), *Régimen del Derecho marítimo sobre los pecios con valor arqueológico e histórico* [en línea], en Blas de Lezo Abogados. Blog sobre Derecho marítimo, disponible en: <http://www.derechomaritimo.info/mirmal/regimen-del-derecho-maritimo-sobre-los-pecios-con-valor-arqueologico-e-historico/> (14-02-2011; 12:30).

⁷⁹⁹ El artículo 20 LAS establece que *las cosas halladas serán entregadas a su propietario cuando éste comparezca y acredite su derecho de propiedad, previo pago de los gastos y del tercio del valor de las cosas halladas.*

⁸⁰⁰ RUIZ SOROA, J.M. y MARTÍN OSANTE, J.M. (2006), *Manual de Derecho de accidentes...* op. cit., p. 284.

⁸⁰¹ Dictamen del Consejo de Estado, de 1 de junio de 2000. Base de datos del Consejo de Estado. Expediente núm. 1435/2000.

⁸⁰² En el caso concreto al que se refiere el Dictamen del Consejo de Estado citado, se reconoció la responsabilidad patrimonial de la Administración del Estado, por los daños causados en una red de pesca, y también el lucro cesante, al pesquero hallador de una mina de ejercicios navales MK-63.

⁸⁰³ Dictamen del Consejo de Estado, de 8 de noviembre de 2000. Base de datos del Consejo de Estado. Expediente núm. 3060/2000.

Quien encuentra casualmente cosas abandonadas en el mar o arrojadas por éste a la costa, sin que dichas cosas sean productos naturales de aquél, está obligado a ponerlas a disposición de la Autoridad de Marina, es decir, el Comandante Naval, *en el plazo más breve posible* (artículo 19 LAS)⁸⁰⁴. A nuestro modo de ver, debería haberse precisado un plazo temporal para que se efectuara la puesta a disposición del Comandante Naval, y así evitar dilaciones en perjuicio de los propietarios, que pudieran venir amparadas en la propia imprecisión legal, o al menos debería haberse incluido expresamente en la LAS un efecto administrativo adverso, para aquél que demorase injustificadamente esa puesta en conocimiento, tal como la pérdida del derecho al premio. Claro está que, en aquéllos supuestos en los cuales hubiera una dilación en la entrega del bien al Comandante Naval, como consecuencia de la apropiación del bien hallado con ánimo de lucro, el hallador podría cometer el delito de apropiación indebida⁸⁰⁵, en el cual, como indica la STS 2ª de 28 de febrero de 2005⁸⁰⁶ (FJ 2), existe el incumplimiento, por parte del culpable, de la obligación civil impuesta en el artículo 615 del Código Civil, que señala que *el que encontrare una cosa mueble...debe restituirla a su anterior poseedor*. Si la cuantía fuera inferior a la de 400 €, señalada para el delito, el hecho podría constituir la falta de apropiación indebida prevista y penada en el artículo 623.4 del Código Penal.

El expediente de hallazgo se inicia mediante acuerdo de incoación dictado por el Almirante de Acción Marítima, tras haber recibido el parte de hallazgo formulado por el hallador dentro de las veinticuatro horas del hallazgo, en la Comandancia Naval correspondiente al lugar en el que aquél haya tenido lugar (artículo 47 LAS)⁸⁰⁷. El Comandante Naval adoptará las medidas oportunas para el depósito de los efectos hallados, dando cuenta inmediata al Almirante de Acción Marítima. El instructor del expediente designado por el Comandante Naval, dará la debida publicidad al hallazgo, de modo que, si el valor de éste, es inferior a 901,52 €, se publicará en el tablón de anuncios de la Comandancia Naval, y si fuera superior a esa suma, se publicarán anuncios en el Boletín Oficial del Estado (artículos 47 y 48 LAS). En el supuesto de que comparezca el propietario y acredite su derecho, éste recibe las cosas halladas previo pago de un tercio de su valor, que es para el hallador, además de los gastos del expediente (artículos 20 y 49 LAS).

De no comparecer el propietario en el plazo de seis meses, la LAS distingue según que el valor de tasación de los bienes sea o no superior a 901,52 €. En el primer caso, los bienes prescriben para el Estado, decidiéndose previa propuesta del instructor, por el Almirante de Acción Marítima, la venta en pública subasta de los efectos hallados. Una vez aprobada por el Almirante de Acción Marítima la adjudicación definitiva, el hallador tiene derecho a recibir la suma de 901,52 €, mas la tercera parte del exceso que sobre aquélla se haya obtenido en la

⁸⁰⁴ NOVO ROMEO, J. (1947), *El servicio de la Guardia Civil en la zona marítimo-terrestre: de los hallazgos*, Revista de la Guardia Civil, núm. 34, pp. 48 y 49.

⁸⁰⁵ Tipificado en el artículo 253 de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre del Código Penal, en el cual, se indica que *serán castigados con penas de multa de tres a seis meses los que, con ánimo de lucro, se apropiaren de cosa perdida o de dueño desconocido, siempre que en ambos casos el valor de lo apropiado exceda de 400 euros. Si se tratara de cosa de valor artístico, cultural o científico, la pena de prisión será de seis meses a dos años*.

⁸⁰⁶ STS de 28 de febrero de 2005. Ponente: Luis Román Puerta Luis. RJ 2005/2565.

⁸⁰⁷ La Instrucción del Almirante de la Flota 1/2009, de 14 de diciembre, por la que se desarrolla la organización de la Flota con arreglo a lo establecido en la Instrucción del Almirante Jefe de Estado Mayor 52/2009, de 31 de julio, por la que se desarrolla la organización de la Fuerza de la Armada, atribuyó al Almirante de Acción Marítima la competencia en materia de tramitación y resolución de los expedientes de hallazgos marítimos de acuerdo con la legislación en vigor, si bien, ha de tenerse en cuenta, que por virtud de la Resolución 670/38015/2012, de 16 de febrero, de la Fuerza de Acción Marítima (BOE núm. 60, de 10 de marzo), se han delegado en el Almirante Comandante del Mando Naval de Canarias las competencias relativas a la tramitación y resolución de los expedientes de hallazgos marítimos acaecidos en el Archipiélago Canario (apartado segundo).

La Instrucción Permanente núm. 2.29, de 18 de junio de 2012, dictada por el Almirante de Acción Marítima, establece una guía para la correcta tramitación de los expedientes de hallazgo.

subasta, ingresándose el resto en el Tesoro (artículo 50 LAS). Si el valor no excediese de 901,52 €, el hallador tiene derecho a adquirir los bienes hallados previo pago de los gastos (artículo 21 LAS).

En cuanto al reparto del beneficio derivado del hallazgo, cuando éste se realice por una embarcación, a diferencia del salvamento, y según establece el artículo 69 RLAS, se repartirá entre los tripulantes, en proporción a sus respectivos sueldos base, sin que tenga participación alguna el armador.

Según ARROYO MARTÍNEZ⁸⁰⁸, un supuesto especial de hallazgo, aunque el Código de Comercio aluda a *efectos salvados*, sería el contemplado en el artículo 844 de dicho Texto legal⁸⁰⁹, en el cual se impone al capitán la obligación de depositar los efectos salvados de un naufragio, con intervención judicial, a disposición de sus legítimos dueños, en el puerto de destino.

Existen otros hallazgos cuya peculiaridad vendría dada porque, atendiendo al objeto sobre el que recaen, se regulan en un procedimiento especial⁸¹⁰, ajeno al común prevenido en la LAS, como el de los hallazgos de munición o artefactos explosivos encontrados en la mar y en la línea de costa, regulados en la Instrucción permanente de logística núm. 003/06, de 30 de noviembre, del Almirante Jefe del Estado Mayor de la Armada; los hallazgos arqueológicos submarinos, regulados en la Orden Ministerial de 9 de julio de 1947; los hallazgos de caucho en el mar a que se refiere la Instrucción de Organización 233/1946; y los hallazgos de material de armas submarinas, contemplados en la Instrucción 2/1989⁸¹¹.

⁸⁰⁸ ARROYO MARTÍNEZ, I. (2007), *Curso de Derecho mercantil II*, Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), p. 1714.

⁸⁰⁹ En el artículo 844 del Código de Comercio, se establece que *el Capitán que hubiere recogido los efectos salvados del naufragio continuará su rumbo al puerto de destino, y, en llegando, los depositará con intervención judicial, a disposición de sus legítimos dueños. En el caso de variar de rumbo, si pudiere descargar en el puerto a que iban consignados, el Capitán podrá arribar a él si lo consistiesen los cargadores o sobrecargos presentes y los Oficiales y pasajeros del buque, pero no lo podrá verificar, aún con este consentimiento, en tiempo de guerra o cuando el puerto sea de acceso difícil y peligroso. Todos los gastos de esta arribada serán de cuenta de los dueños de la carga, así como el pago de los fletes que, atendidas las circunstancias del caso, se señalen por convenio o por decisión judicial.*

⁸¹⁰ LEDESMA ANTÓN, M.A. (1967), *Aspectos administrativo-militares de la Ley 60/1962, que regula los salvamentos, remolques, extracciones y hallazgos marítimos*, trabajo de investigación depositado en la EMEJ, Madrid, pp. 97-99, cita como hallazgos especiales, los relativos al Monopolio de Petróleos, regulados por la Orden de la Subsecretaría de la Marina Civil, de 14 de octubre de 1932; los de interés arqueológico, recogidos en la OM de 9 de julio de 1947; los de objetos hallados sobre cadáveres, contemplados en la Orden Circular del Ministerio de Marina de 29 de octubre de 1942 y el hallazgo de material de guerra extranjero, respecto del cual, señala la aplicación del Convenio relativo al salvamento de torpedos automóviles, suscrito en París el 12 de junio de 1934, aprobado por Decreto de 30 de enero de 1935.

⁸¹¹ La Instrucción Permanente de Logística núm. 003/06 de 30 de noviembre, dispone que la Armada es el organismo competente ante el hallazgo de munición o cualquier artefacto explosivo en la mar (ANTECEDENTES 1.1). En dicha Instrucción se establece el procedimiento que ha de observarse para la notificación del hallazgo de cualquier tipo de munición o artefacto explosivo en la mar o en la línea de costa, y se dan las directrices para la obtención, archivo y tratamiento de todos los datos relacionados con dichos hallazgos (OBJETO 2.1 Y 2.2). Toda unidad que tenga conocimiento del hallazgo de cualquier munición o artefacto explosivo ha de notificarlo por mensaje al Almirante de Acción Marítima, éste activa la Unidad Especial de Desactivación de Explosivos (UEDE) del Centro de Buceo de la Armada, o a la Unidad de Buceo que considere más adecuada, una vez recogido, neutralizado o desactivado el artefacto, por la Unidad de buceo ejecutora se notificará a la UEDE y al resto de las Unidades de Buceo dependientes de los Mandos de Acción Marítima. El Almirante de Acción Marítima tomará las decisiones necesarias para elaborar una base de datos de todos los hallazgos que cumpla con los requisitos de la Recomendación OSPAR 2003/2 (EJECUCIÓN 3).

Respecto a los hallazgos arqueológicos submarinos, en la Orden Ministerial de 9 de julio de 1947 (DO 153/1947), se indica que corresponde a la Comisaría General de Excavaciones Arqueológicas la conservación y defensa de nuestro patrimonio arqueológico, y se dispone que al tener noticias los Comandantes Militares de Marina de cualquier objeto arqueológico aparecido en hallazgos submarinos, dentro de los límites de su Provincia Marítima, se pondrán

2.2. Extracciones

El punto de partida de toda extracción marítima ha de tener necesariamente como finalidad esencial la recuperación de cosas ya perdidas, de buques o aeronaves, o de mercancías y objetos naufragados o sus restos⁸¹². Por lo tanto, es evidente que cuando se habla de extracción marítima, el siniestro del que aquélla trae causa ya se ha producido. Indefectiblemente, cuando se produce un determinado siniestro, éste implica una modificación sustancial de los objetos, lo cual a su vez conlleva, en el caso particular de la extracción de buques, que la acción en que consiste la extracción marítima, va a recaer no ya sobre aquéllos sino sobre sus restos, que técnicamente se denominan pecios⁸¹³.

El régimen jurídico de los bienes y buques naufragados en aguas jurisdiccionales e interiores españolas, se establece en los artículos 23 a 28 y 51 a 62 LAS; así como en los artículos 71 a 81 RLAS, los cuales, se han visto afectados por lo dispuesto en el artículo 304 TRLPEMM, que regula el hundimiento y la remoción de buques en aguas portuarias; o fuera de ellas, cuando perjudiquen la actividad portuaria, la navegación, la pesca, o impliquen un peligro para las personas, los bienes o el medio ambiente, precepto este, que por regular idéntica cuestión, ha derogado tácitamente el artículo 26 LAS, atribuyendo determinadas competencias a la Autoridad Portuaria y al Capitán Marítimo, respectivamente. Según RUIZ SOROA y MARTÍN OSANTE⁸¹⁴, los preceptos aludidos se refieren exclusivamente a los buques u objetos hundidos, es decir cosas que se encuentran sumergidas plenamente en las aguas, mientras que el concepto de naufragio es más amplio.

en comunicación con la Comisaría Provincial correspondiente de Excavaciones Arqueológicas, con objeto de que tales hallazgos sean depositados en el Museo más próximo, evitándose así el deterioro que pudieran sufrir.

Los hallazgos de caucho en el mar, se contemplan en la Instrucción de Organización núm. 233, de 16 de mayo de 1946, en la que se prevé que todo el caucho que se encuentre flotando en aguas del mar o arrojado por éste a la costa, debe ser recogido por los halladores y entregado a la Autoridad local de Marina del puerto más próximo, estableciéndose una cantidad en concepto de premio por el hallazgo, estableciéndose asimismo, el procedimiento de notificación del hallazgo a las Autoridades competentes, su transporte y depósito. Como excepción, se recoge un procedimiento diferente para el caso de hallazgos de caucho en las costas norte y noroeste de la península.

Finalmente, los hallazgos de material de Armas Submarinas, aparecen regulados en la Instrucción núm. 2, de 10 de octubre de 1989, en la cual se dispone que al objeto de que los hallazgos relacionados con las Armas Submarinas reciban el adecuado tratamiento, las Autoridades Jurisdiccionales en cuyas Zonas Marítimas se descubran dichos objetos o artefactos, con independencia de las acciones que ejerzan de acuerdo con la legislación vigente, ordenarán a sus Núcleos de Buceo o a la UEDE que, cuando identifiquen un objeto relacionado con las Armas Submarinas, si el objeto no es peligroso o puede ser desactivado en condiciones de seguridad por el equipo de desactivado, lo recuperarán para su posterior remisión a la EAS Bustamante; si el objeto no puede ser desactivado en condiciones de seguridad o las circunstancias aconsejan su demolición, procurarán tomar fotografías o hacer un croquis y anotar el máximo de datos posibles del mismo, remitiendo estos datos, junto con un informe, a la citada Escuela.

⁸¹² ARROYO MARTÍNEZ, I. (2007), *Curso de Derecho Mercantil* II...op. cit., p. 1711, indica que desde el punto de vista del sujeto activo, cabe distinguir cuatro tipos de extracciones: a) la efectuada directamente por el propietario de los objetos hundidos, siendo preferente frente a cualquier otro; b) la extracción espontánea, que sería la realizada por una persona que, sin ser el propietario, lo hace voluntariamente, sin que exista una obligación precedente; c) la extracción contractual, en cuya virtud una persona, extractor, emplea medios adecuados para la extracción a cambio de un precio. Los contratos tipo más utilizados son el aprobado por el *Lloyd's*, y los modelos de la *Baltic and International Maritime Council* (BIMCO), conocidos bajo las expresiones *Wreckcon* y *Wreckhire* (y otros como *Wreckstage* y *Wreckfixed*, todos del año 1999); y d) la extracción realizada por las Autoridades marítimas cuando así lo requiera la urgencia de intereses de la navegación, o cuando las cosas hundidas fuera de puerto constituyeran un peligro o incomodidad para la navegación o pesca.

⁸¹³ Sobre el origen de la palabra *pecio*, vid. ALFÍN Y DELGADO, F. (1959), *El mundo submarino y el Derecho*, Ministerio de Marina, Madrid, pp. 87-90. FARIÑA GUITIÁN, F. y ALFÍN Y DELGADO, F. (1964), *Nueva ley sobre salvamentos y hallazgos en la mar*, Instituto Francisco de Vitoria, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Ministerio de Marina, Madrid, p. 177.

⁸¹⁴ RUIZ SOROA, J.M. y MARTÍN OSANTE, J.M. (2006), *Manual de Derecho de accidentes*...op. cit., p. 285.

En efecto, se consideran buques naufragados, aquéllos que se encuentran en la mar, sumergidos o no, después de sufrir un daño tan grave como para privarles de su naturaleza de buques (*rotura de la nave o navis fractio*). Por ello, a pesar de la limitación textual de los preceptos específicos sobre remoción y extracción de restos a los buques y cosas hundidas, deben aplicarse también a los naufragados en sentido amplio, dada la identidad de razón normativa.

El artículo 23 LAS, realiza una delimitación negativa del régimen jurídico de las extracciones, indicando que no se aplica a los supuestos de hallazgos, y cuando se trate de la recuperación de buques y cosas naufragadas si se verifica inmediatamente después del naufragio, la operación quedaría englobada en la institución del salvamento.

En cuanto al régimen jurídico de las actividades de extracción de cosas hundidas fuera de puerto que no constituyan un peligro o incomodidad para la navegación, pesca, personas, bienes o medio ambiente y estén dentro del lícito comercio, ha de significarse, que para la realización de los trabajos previos de exploración, rastreo y localización, es preciso solicitar permiso del Comandante Naval correspondiente (artículo 24 LAS). La posterior extracción seguirá un curso diverso, según se trate de cosas todavía en propiedad de sus dueños o de cosas que han pasado a la propiedad pública por su abandono expreso o presunto. En el primer caso, el Comandante Naval, permitirá la extracción a los propietarios que hayan acreditado tal condición (artículos 27 y 52 LAS), señalando un plazo al efecto y reservándose la inspección y vigilancia de las tareas. Los propietarios autorizados, pueden efectuar la operación, directamente, o bien mediante un contrato con terceros⁸¹⁵. Cuando las cosas hundidas pertenezcan al Estado, el Ministerio de Defensa, podrá extraerlas y aprovecharlas directamente, o bien otorgar su extracción y aprovechamiento a terceros interesados, los cuales, podrán efectuar su solicitud mediante escrito presentado ante la Comandancia Naval, dirigido al Almirante Jefe del Estado Mayor de la Armada, a quien le compete resolver lo procedente⁸¹⁶, ejecutándose la adjudicación y formalización del correspondiente contrato administrativo por la Junta Delegada de Enajenaciones y Liquidadora de Material⁸¹⁷.

2.3. Delimitación de la normativa aplicable: Ley 60/1962, de 24 de diciembre o Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español

En el momento de aprobación de la LAS, aspectos tan esenciales como son el de la remoción de los bienes sumergidos, y sobre todo, el de su posible importancia para el patrimonio histórico español, no se habían vislumbrado⁸¹⁸; así como tampoco, en el de otras normas de origen interno, fundamentalmente la LPEMM; la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español⁸¹⁹, en lo sucesivo LPHE; y la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del

⁸¹⁵ Podemos calificar como extracción marítima contractual, aquélla en virtud de la cual una persona, el extractor, emplea medios adecuados, para la extracción de buques u otros bienes hundidos o naufragados, a cambio de un precio, a satisfacer por quien le ha efectuado el encargo. Aunque se suelen emplear formularios tipo, las especialidades de cada caso aconsejan discutir las condiciones particulares, sobre todo la remuneración, en función del valor de los pecios a recuperar. Los contratos tipo más utilizados, son el aprobado por el Lloyd's, y los modelos de la *Baltic International Maritime Council*, conocidos bajo las expresiones *wreckom* y *wreckhire*.

⁸¹⁶ Vid. artículo 1.e) párrafo segundo de la Orden 1061/1977, de 7 de septiembre (BOE núm. 220, de 14 de septiembre), sobre régimen transitorio de atribuciones y competencias administrativas del Almirante Jefe del Estado Mayor de la Armada.

⁸¹⁷ De conformidad con lo establecido en la Orden Ministerial de 14 de abril de 1980 (BOE núm. 97, de 22 de abril), por la que se aprueban las normas de procedimiento de las Juntas de Enajenaciones y Liquidadoras de Material del Ministerio de Defensa.

⁸¹⁸ FERNÁNDEZ DOMINGO, J.I. (2010), *Los tesoros del mar y su régimen jurídico*, Reus SA, Madrid, p. 55.

⁸¹⁹ BOE núm. 155, de 29 de junio.

Código Penal⁸²⁰, en adelante CP; cuyas previsiones complementan lo establecido en la LPHE en algunos aspectos concretos.

El ámbito de aplicación de la LAS, aparece circunscrito a los hallazgos y extracciones marítimas que no formen parte del patrimonio histórico español, pues los bienes incluidos en éste, gozan de una especial protección y tutela por parte de la Administración⁸²¹, lo cual, trae como consecuencia que una vez catalogados aquéllos como pertenecientes al citado patrimonio, se sometan al régimen jurídico de la LPHE.

La regulación contenida en la LAS sobre los hallazgos de cosas de valor arqueológico y artístico, se limita a lo señalado en los artículos 22 LAS, que excluye de la aplicación de las reglas del hallazgo a *las cosas que, por su naturaleza o por preceptos legales, estén exceptuadas del libre comercio, las cuales se regirán por las disposiciones especiales sobre la materia;* y 59 LAS que exceptúa del régimen de libre disposición las *cosas de valor arqueológico y artístico*, una vez que los extractores hayan abonado el precio de la concesión.

Sumamente escueta es también la previsión legal contenida en la LPHE, en cuyo Título V (artículos 40-45), bajo la rúbrica *del patrimonio arqueológico*, se realizan una serie de referencias expresas a los bienes muebles hallados o extraídos bajo la superficie del agua, y así, en el artículo 40.1 LPHE, se dispone que los bienes pertenecientes al patrimonio cultural subacuático, forman parte del patrimonio histórico español, tanto si se encuentran en el *mar territorial* como en la *plataforma continental*, atribuyéndose carácter demanial⁸²² a los objetos

La LPHE, fue desarrollada parcialmente, mediante Real Decreto 111/1986, de 10 de enero (BOE núm. 24, de 28 de enero), modificado por el Real Decreto 162/2002, de 8 de febrero (BOE núm. 35, de 9 de febrero).

⁸²⁰ BOE núm. 281, de 24 de noviembre.

⁸²¹ La Constitución establece en su artículo 46, la obligación a cargo de los poderes públicos de garantizar la conservación y promoción del enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España y de los bienes que lo integran, cualquiera que sea su régimen jurídico y su titularidad, dejando a la ley penal la sanción de los ataques contra dicho patrimonio. Corresponde a todos los poderes públicos la protección del patrimonio histórico español, incluida la del patrimonio cultural subacuático, como integrante de aquél. Las actuaciones concretas que pudieran adoptarse en aras de la defensa del patrimonio histórico por parte de la Administración, vendrán determinadas por la distribución competencial establecida en la Constitución, respecto a la cual, ha de indicarse que en el artículo 149.1.28ª de la Constitución se reconoce como competencia exclusiva del Estado la *defensa del patrimonio cultural, artístico y documental español contra la exportación y la expoliación...sin perjuicio de su gestión por parte de las Comunidades Autónomas;* debiendo completarse la citada previsión constitucional, con la que se contiene en el artículo 148.1.16ª, en el que se incluye el *patrimonio monumental de interés de la Comunidad Autónoma*, entre las materias sobre las que las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias; finalmente, hemos de subrayar que el artículo 25.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, establece que *el Municipio ejercerá, en todo caso, las competencias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias:...e) Patrimonio histórico-artístico.*

El CP, sanciona en sus artículos 235.1; 241.1; 253; 319.1 y 3; 320; 321 a 324; 339; 340; 613.1 (a); 613.2; 614 a 616; 625 y 626, diversas conductas contrarias al patrimonio cultural.

La Ley Orgánica 12/1995, de 12 de diciembre, de represión del Contrabando, viene a regular determinadas cuestiones relativas al tráfico ilícito de los bienes culturales, teniendo en cuenta, asimismo, la Ley 36/1994, de 23 de diciembre, de incorporación al ordenamiento jurídico español de la Directiva 93/7/CEE del Consejo, de 15 de marzo, relativa a la restitución de bienes culturales que hayan salido de forma ilegal del territorio de un Estado miembro de la Unión Europea (BOE núm. 307, de 24 de diciembre), modificada por la Ley 18/1998, de 15 de junio, de modificación parcial de la Ley 36/1994, de 23 de diciembre, relativa a la restitución de bienes culturales que hayan salido de forma ilegal de un Estado miembro de la Unión Europea (BOE núm. 143, de 16 de junio). Asimismo, en el Real Decreto 211/2002, de 22 de febrero, se actualizan determinados valores incluidos en la Ley 36/1994, de 23 de diciembre (BOE núm. 52, de 1 de marzo).

⁸²² ALEGRE ÁVILA, J.M. (2004), *Patrimonio histórico y Comunidades Autónomas*, REDA, núm. 121, p. 63, pone en evidencia que la atribución, en concepto de dominio público, de los bienes arqueológicos a la Administración Pública, ante el silencio de la LPHE, ha de serlo al dominio público estatal, aún cuando los legisladores autonómicos han procedido, no sin alguna excepción, a incorporar al patrimonio de la Comunidad Autónoma los hallazgos

integrantes del patrimonio histórico español en el artículo 44.1 LPHE, en el que se señala que *son bienes de dominio público todos los objetos y restos materiales que posean los valores que son propios del Patrimonio Histórico Español...en ningún caso será de aplicación a tales objetos lo dispuesto en el artículo 351 del Código Civil*, quedando pues dichos bienes, también excluidos de las reglas relativas al tesoro oculto, contenidas en el artículo 351 del Código Civil⁸²³.

La LPHE es de aplicación preferente sobre las disposiciones de la LAS, por dos razones fundamentales: en primer lugar, por la propia exclusión efectuada en la LAS, del régimen de los hallazgos y extracciones que pudieran formar parte del patrimonio histórico, tal y como se desprende del artículo 22, por lo que se refiere a los hallazgos, cuando establece la inaplicación de sus normas *a las cosas que, por su especial naturaleza o por preceptos legales, estén exceptuadas del libre comercio, las cuales, se regirán por las disposiciones especiales sobre la materia*, y del artículo 59, el cual indica que *quedan exceptuados de la libre disposición y estarán sujetos a las normas especiales que regulen la materia...las cosas de valor arqueológico y artístico*, en cuanto a las extracciones. En segundo lugar, por la especial protección de carácter público otorgada tanto a los bienes pertenecientes al patrimonio cultural subacuático, como a los que forman parte del patrimonio histórico español.

Coincidimos con ALEGRE ÁVILA⁸²⁴, en que la declaración del artículo 44.1 LPHE, ha derogado tácitamente los artículos 21, 28 y 59 LAS⁸²⁵, preceptos éstos que, como indica el citado autor, resultan incompatibles con los postulados de la LPHE. MOREU BALLONGA, considera que la excepción a la libre disposición sobre las cosas extraídas a que se refiere el artículo 59, puede entenderse como posibilidad para el Estado de arrepentirse de la venta de su objeto hundido, de modo que pudiera hacérselo entregar al propietario, restituyendo a su vez el precio de adjudicación⁸²⁶.

En función del lugar en que se sitúan las cosas de valor arqueológico y artístico, la referencia al mar territorial y a la plataforma continental, contenida en el artículo 40.1 LPHE, ha de ponerse en relación con el precepto recogido en el artículo 132.2 de la Constitución, en el que se establece que *son bienes de dominio público estatal los que determine la ley y, en todo caso, la zona marítimo-terrestre, las playas, el mar territorial y los recursos naturales de la zona económica y la plataforma continental*, de modo que al atribuirse naturaleza demanial al mar territorial y a la plataforma continental, parece que resulta lógico conferir ese mismo carácter a los objetos situados en aquéllos. Ahora bien, ¿Qué ocurre respecto a los bienes que forman parte del patrimonio histórico, ubicados en la zona económica exclusiva? Partiendo de que en la zona económica exclusiva el Estado español ejerce jurisdicción, y de la naturaleza demanial conferida a dichos bienes por la LPHE, sin tener en cuenta el lugar en que se encuentren, sino por referencia a *que posean los valores que son propios del Patrimonio Histórico Español* (artículo

producidos. ÁLVAREZ GONZÁLEZ, E.M. (2008), *Disfuncionalidades de la protección jurídica del patrimonio cultural subacuático en España: especial referencia al caso Odyssey*, RAP, enero-abril, núm. 175, p. 349.

⁸²³ El artículo 351 del Código Civil, señala que el tesoro oculto pertenece al dueño del terreno en que se hallare. Sin embargo, cuando fuere hecho el descubrimiento en propiedad ajena, o del Estado, y por casualidad, la mitad se aplicará al descubridor. Si los efectos descubiertos fueren interesantes para las ciencias o las artes, podrá el Estado adquirirlos por su justo precio que se distribuirá de conformidad a lo declarado.

⁸²⁴ ALEGRE ÁVILA, J.M. (1994), *Evolución y régimen jurídico del patrimonio histórico*, Secretaría General Técnica del Ministerio de Cultura, Madrid, p. 428.

⁸²⁵ El artículo 59 LAS, expresa que *los extractores que hayan abonado la cantidad señalada como precio de la concesión podrán disponer libremente de los efectos sustraídos*.

Quedan exceptuados de la libre disposición y estarán sujetos a las normas especiales que regulen la materia o que se establezcan en el contrato...las cosas de valor arqueológico y artístico...

⁸²⁶ MOREU BALLONGA, J.L. (1993), *Hallazgos de interés histórico, artístico y/o arqueológico*, RAP, septiembre-diciembre, núm. 132, p. 199.

44.1 LPHE), estimamos que también a los situados en la zona económica exclusiva les será aplicable el régimen jurídico de la LPHE⁸²⁷.

La declaración de dominio público estatal de determinados espacios marítimos realizada por el artículo 132.2 de la Constitución, ha de ser entendida en el contexto del Estado autonómico, de modo que, tal y como ha señalado el TC en distintas Sentencias (SSTC de 3 de julio de 1984⁸²⁸, FJ 3; 29 de noviembre de 1988⁸²⁹, FJ 14; y 1998, de 4 de junio de 1998⁸³⁰, FJ 20), *la titularidad del dominio público no es, en sí misma, un criterio de delimitación competencial y que, en consecuencia, la naturaleza demanial no aísla a la porción del territorio así caracterizado de su entorno, ni la sustrae de las competencias que sobre ese aspecto corresponden a otros entes públicos que no ostentan esa titularidad* (STC de 4 de julio de 1991, FJ 1.C). En particular, y por lo que al mar territorial se refiere, el TC ha tenido ocasión de pronunciarse, manifestando que salvo exclusividad de las competencias del Estado, la Comunidad Autónoma puede ejercer competencias sobre el mar territorial que bordea su litoral siempre y cuando haya asumido estatutariamente dichas competencias, o resulte de la naturaleza de estas, que ha de interpretarse según el bloque de la constitucionalidad (STC 14 de febrero de 2002, FJ 6).

La calificación de un determinado objeto, hallado o extraído del mar, como perteneciente al patrimonio histórico, trae consigo la exclusión de la aplicación a dicho objeto de la regulación contenida en la LAS, de manera que resulta crucial resolver el problema de la determinación de qué es lo que comprende el patrimonio histórico, es decir, cuales son los bienes a los que afecta y que quedan sujetos a la LPHE. El artículo 1 de la LPHE, indica que *integran el Patrimonio Histórico Español los inmuebles y los objetos muebles de interés artístico, histórico, paleontológico, arqueológico, etnográfico, científico o técnico. También forman parte del mismo el patrimonio documental y bibliográfico, los yacimientos y zonas arqueológicas, así como los sitios naturales, jardines y parques, que tengan valor artístico, histórico o antropológico*. No obstante la mención efectuada legalmente, como señala ÁLVAREZ ÁLVAREZ⁸³¹, resulta relevante a estos efectos, la distinción entre lo que puede comprender el PHE, y los bienes a los que es aplicable la legislación sobre PHE. Están incluidas en el PHE todas las obras del genio individual o colectivo de los autores españoles, entendiéndose el calificativo en un sentido muy amplio, como comprensivo de las obras de los diversos pueblos que se han asentado y hecho la Historia de España (íberos, romanos, fenicios...), como las obras realizadas por españoles, creadas en el extranjero (pinturas de Picasso o Juan Gris), y los testimonios, individuales o colectivos del pueblo español en los territorios que fueron españoles creadas en el extranjero (pinturas de Picasso o Juan Gris), y los testimonios, individuales y colectivos del pueblo español en los territorios que fueron españoles y hoy no lo son (Filipinas, América...). Los bienes a los que se aplica la legislación del PHE, serían según el citado autor, los anteriormente mencionados cuando estén en España, o los demás bienes culturales que legítimamente, de acuerdo con el título y la época de adquisición, se encuentren también en nuestro territorio.

⁸²⁷ El régimen jurídico de las extracciones de objetos arqueológicos o históricos ubicados en el fondo del mar establecido en el PLGNM, se contiene en el artículo 412.1 PLGNM, el cual se remite respecto a la extracción y aprovechamiento de los objetos arqueológicos e históricos situados más allá del mar territorial español, a lo previsto en los Tratados vigentes, añadiéndose en el párrafo segundo del citado precepto, que *precisará autorización administrativa la extracción de los objetos arqueológicos o históricos situados en el fondo del mar de la zona contigua española. La recuperación de tales bienes sin la preceptiva autorización será sancionable como infracción cometida en territorio español*.

⁸²⁸ STC de 3 de julio de 1984. Ponente: Ángel Latorre Segura. RTC 1984/77.

⁸²⁹ STC de 29 de noviembre de 1988. Ponente: Jesús Leguina Villa. RTC 1988/227.

⁸³⁰ STC de 4 de junio de 1998. Ponente: José Gabaldón López. RTC 1998/118.

⁸³¹ ÁLVAREZ ÁLVAREZ, J.L. (1989), *Estudios sobre el patrimonio histórico español*, Civitas, Madrid, p. 102.

En cuanto a los hallazgos marinos casuales, puede plantearse la cuestión de ¿qué sucede con aquéllos cuando existen dudas sobre su adscripción o no al patrimonio cultural sumergido? Hemos de precisar que el artículo 41.3 LPHE, considera hallazgos casuales a los *descubrimientos de objetos y restos materiales que, poseyendo los valores que son propios del Patrimonio Histórico Español, se hayan producido por azar*. Es decir, que el hallazgo casual es fruto del azar, como ponen en evidencia, entre otras, las SSTS 3ª, de 17 de enero de 1992⁸³² (FJ 6); 6 de mayo de 2009⁸³³ (FJ 7); y la STSJ de Andalucía (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 10 de junio de 2008⁸³⁴ (FJ 3), y no ha sido buscado de propósito por el hallador, el cual, en todo caso, tiene la obligación legal de comunicar el hallazgo. Ello se hará, bien a la Autoridad de Marina, pues el artículo 19 LAS le impone la obligación de poner los efectos hallados a disposición de dicha Autoridad, *en el plazo más breve posible*; o bien, según el artículo 44.1 LPHE, *el descubridor deberá comunicar a la Administración competente su descubrimiento en el plazo máximo de treinta días e inmediatamente cuando se trate de hallazgos casuales*. Si fuera la Autoridad de Marina la que recibiera las cosas⁸³⁵, respecto a las cuales existen dudas sobre su pertenencia o no al patrimonio histórico, habrá de ponerlas a disposición del Órgano estatal competente en materia de patrimonio o del autonómico, en el caso de las Comunidades Autónomas que han asumido la correspondiente competencia⁸³⁶ (artículos 1 y 6 LPHE), y ello, con el fin de que se proceda a determinar su adscripción o no a aquél.

El artículo 44.3 LPHE, indica que el descubridor y el propietario del lugar en que hubiere sido encontrado el objeto tienen derecho, en concepto de premio en metálico, a la mitad del valor que en tasación legal se le atribuya, que se distribuirá entre ellos a partes iguales.

⁸³² STS de 17 de enero de 1992. Ponente: José María Morenilla Rodríguez. RJ 1992/560.

⁸³³ STS de 6 de mayo de 2009. Ponente: Segundo Menéndez Pérez. RJ 2009/4355.

⁸³⁴ STSJ de Andalucía (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 10 de junio de 2008. Ponente: Julián Manuel Moreno Retamino. JUR 2009/83535. En su FJ 3, expresa que *a la vista de lo anterior, parece más razonable la conclusión de la administración: el hallazgo no fue casual. Con independencia de la intencionalidad del hallazgo – las consecuencias penales anunciadas por el actor, por una querrela por él interpuesta, ahora son irrelevantes y así lo reconoce el propio actor – con independencia de ello, decimos, lo cierto es que existen motivos suficientes para estimar que el hallazgo no fue casual, azaroso, sino que hubo alguna intención en su búsqueda y hallazgo*.

⁸³⁵ La derogada Orden de 9 de julio de 1947 (DOM núm. 153), sobre hallazgos submarinos, que ya establecía que en atención a que los hallazgos submarinos arqueológicos fueran conocidos por el órgano competente, se pusieran en conocimiento de éste por las autoridades de Marina, indicándose en concreto que *correspondiendo a la Comisaría General de Excavaciones Arqueológicas la conservación y defensa de nuestro Patrimonio Arqueológico, y ante la posibilidad de que puedan aparecer hallazgos submarinos de esta naturaleza de los que no tenga el debido conocimiento el organismo estatal competente en la materia, se dispone: Al tener noticia los Comandantes Militares de Marina de cualquier objeto arqueológico aparecido en hallazgos submarinos, dentro de los límites de su provincia marítima, se pondrán en comunicación con la Comisaría Provincial correspondiente de Excavaciones Arqueológicas, con objeto de que tales hallazgos sean depositados en el museo más próximo, evitándose así el deterioro que pudieran sufrir*.

⁸³⁶ Ley 14/2007, de 26 de noviembre, de Patrimonio Histórico de Andalucía (Boletín Oficial de la Junta de Andalucía núm. 248, de 19 de diciembre); Ley 1/2001, de 6 de marzo, de Patrimonio Cultural de Asturias (Boletín Oficial del Principado de Asturias núm. 75, de 30 de marzo); Ley 12/1998, de 21 de diciembre, del Patrimonio Histórico de las Illes Balears (Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma de les Illes Balears núm. 165, de 29 de diciembre); Ley 4/1999, de 15 de marzo, de Patrimonio Histórico de Canarias (Boletín Oficial de Canarias núm. 36, de 24 de marzo); Ley 11/1998, de 13 de octubre, de Patrimonio Cultural de Cantabria (Boletín Oficial de Cantabria núm. 240, de 2 de diciembre); Ley 9/1993, de 30 de septiembre, de Patrimonio Cultural de Cataluña (Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya núm. 1807, de 11 de octubre); Ley 8/1995, de 30 de octubre, de Patrimonio Cultural de Galicia (Diario Oficial de Galicia núm. 214, de 8 de noviembre); Ley 4/1990, de 11 de abril, de medidas de fomento del Patrimonio Histórico de la Región de Murcia (Boletín Oficial de la Región de Murcia núm. 112, de 17 de mayo); Ley 7/1990, de 3 de julio, de Patrimonio Cultural Vasco (Boletín Oficial del País Vasco núm. 157, de 6 de agosto); y Ley 4/1998, de 11 de junio, de Patrimonio Cultural Valenciano (Diario Oficial de la Generalitat Valenciana núm. 3267, de 18 de junio); las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, no han dictado, por el momento, normas sobre la materia.

Resulta significativo que en la LAS, no se establezca consecuencia administrativa alguna para el hallador que incumpla las obligaciones de comunicar el hallazgo con prontitud, o las correspondientes al depósito legal que son aplicables al hallazgo hasta que se entregue el objeto descubierto a la Administración; en tanto que en la LPHE (artículo 44.4), se indica que los incumplimientos de las referidas obligaciones, llevan aparejada la consecuencia de la privación del premio al descubridor, efecto éste, que también se recoge en algunas normas protectoras autonómicas, como por ejemplo en el artículo 65.3 de la Ley 4/1998, de Patrimonio Cultural Valenciano (vid. STSJ de la Comunidad Valenciana, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 12 de diciembre de 2005⁸³⁷, FJ 3), y además, los objetos quedarán de modo inmediato a disposición de la Administración competente, todo ello sin perjuicio de las responsabilidades a que hubiere lugar.

La delimitación de la normativa aplicable, LAS ó LPHE, en orden a la realización de las correspondientes actividades de extracción o remoción subacuática, pasa por el filtro de la correspondiente autorización administrativa (artículos 52 y 54 LAS y artículos 41 y 42 LPHE).

2.4. El problema de la titularidad de los pecios

El estatuto jurídico peculiar que caracteriza a los buques de Estado⁸³⁸, entendidos éstos como *los afectos a la Defensa nacional u otros de titularidad o uso público, siempre que presten servicios públicos de carácter no comercial* (artículo 8 PLGNM), propicia que respecto a su protección, frente a los hallazgos y extracciones, se produzcan numerosos problemas de carácter internacional, que vienen determinados en buena medida, tanto por el gran avance tecnológico de la exploración submarina, que permite actualmente la prospección del fondo marino y la extracción de pecios situados a grandes profundidades, como por la ausencia de una adecuada tutela normativa de los citados buques, lo cual, ha favorecido el hecho de que empresas privadas hayan aprovechado tal circunstancia para llevar a cabo actos, sobre todo de extracción y ulterior apropiación, sin control alguno de sus actividades por parte de los Estados.

Con carácter general, en los distintos textos internacionales, se ha producido la exclusión de la aplicación del régimen común establecido para el resto de los buques, a los buques de Estado y de guerra, tal y como se aprecia de lo dispuesto en el artículo 9 del Convenio de Ginebra de 29 de abril de 1958, relativo al Régimen Jurídico de Alta Mar, el cual, establece que *los buques pertenecientes a un Estado o explotados por él, y destinados exclusivamente a un servicio oficial no comercial, gozarán, cuando estén en alta mar, de una completa inmunidad de jurisdicción respecto de cualquier Estado que no sea el de su bandera*, y en el artículo 32 CNUDM, se indica que *ninguna disposición de esta Convención afectará a las inmunidades de los buques de guerra y otros buques de Estado destinados a fines no comerciales* (salvo las

⁸³⁷ STSJ de la Comunidad Valenciana (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 12 de diciembre de 2005. Ponente: Desamparados Iruela Jiménez. JUR 2006/144711. En esta Sentencia, se resolvió un recurso contra una resolución de la Consellería de Cultura y Educación de la Generalidad valenciana, por la que no se reconoció a los recurrentes, el derecho a un premio metálico por el hallazgo de un pecio romano en las proximidades del Puerto de Villajoyosa. El incumplimiento por el descubridor del hallazgo casual de la obligación (en el caso concreto de la Sentencia que comentamos del TSJ de Valencia, de la obligación prevista en el artículo 65.3 de la Ley 4/1998, de Patrimonio Cultural Valenciano), de comunicarlo en 48 horas, es requisito esencial para que se tenga derecho al premio por el hallazgo.

⁸³⁸ El artículo 1.8 de la Convención de la UNESCO de 2001, señala que *por buques o aeronaves de Estado se entiende los buques de guerra y otros navíos o aeronaves pertenecientes a un Estado o utilizados por él y que, en el momento de su hundimiento, fueran utilizados únicamente para un servicio público no comercial, que sean identificados como tales y que correspondan a la definición de patrimonio cultural subacuático*.

excepciones previstas en los artículos 30 y 31 de la propia CNUDM)⁸³⁹, y que debe completarse con lo establecido en los artículos 95 y 96 CNUDM, en los que se recoge la inmunidad de jurisdicción en alta mar de los citados buques, y en el artículo 236 CNUDM, en el que se reconoce la inmunidad soberana de los buques de guerra y de Estado, destinados a un servicio público no comercial, en cuanto a la inaplicación a éstos de las disposiciones del Convenio, relativas a la protección y preservación del medio marino, pero sin que en la CNUDM se haga referencia expresa alguna, a la recuperación de aquéllos, en cualquier caso, lo relevante es que dicha inmunidad que se atribuye a los buques de Estado, implica a nuestro juicio, la sustracción de éstos respecto de las competencias de otros Estados distintos al del pabellón.

Es más, el artículo 149 CNUDM expresa de un modo parcial, y a todas luces insatisfactorio⁸⁴⁰, que los objetos arqueológicos o históricos que sean hallados en la zona, esto es los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional, han de ser conservados o ha de disponerse de los mismos en beneficio de toda la humanidad, *teniendo particularmente en cuenta los derechos preferentes del Estado o país de origen, del Estado de origen cultural o del Estado de origen histórico o arqueológico*, pero sin que se confiera a los Estados que se citan facultad alguna en orden a la protección de los buques de su pabellón que se encuentran situados en fondos marinos u oceánicos fuera de los límites de su jurisdicción nacional.

El artículo 13 de la Convención sobre la Protección del Patrimonio Cultural Subacuático de 2 de noviembre de 2001, afirma la *inmunidad soberana*⁸⁴¹ de los buques de guerra y de otros buques de Estado, en tanto que su artículo 3, declara de aplicación preferente respecto a sus propias disposiciones, los derechos, la jurisdicción y obligaciones que incumben a los Estados en virtud del derecho internacional, recalcando que dicha Convención, debe interpretarse y aplicarse de conformidad con lo establecido en la CNUDM; expresándose en el artículo 2.8 que *de conformidad con la práctica de los Estados y con el derecho internacional, incluida la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, nada de lo dispuesto en esta Convención se interpretará en el sentido de modificar las normas de derecho internacional y la práctica de los Estados relativas a las inmunidades soberanas o cualquiera de los derechos de un Estado respecto de sus buques y aeronaves de Estado*.

Las disposiciones del CSALV/89, no resultan de suyo aplicables a los buques propiedad del Estado (artículo 4 CSALV/89), ni a sus cargas (artículo 25 CSALV/89), siempre que unos y otras gocen de inmunidad soberana en el momento de las operaciones de salvamento, de

⁸³⁹ En el artículo 30 CNUDM se indica que *cuando un buque de guerra no cumpla las leyes y reglamentos del Estado ribereño relativos al paso por el mar territorial y no acate la invitación que se le haga para que los cumpla, el Estado ribereño podrá exigirle que salga inmediatamente del mar territorial*.

El artículo 31 CNUDM establece que *el Estado del pabellón incurrirá en responsabilidad internacional por cualquier pérdida o daño que sufra el Estado ribereño como resultado del incumplimiento, por un buque de guerra u otro buque de Estado destinado a fines no comerciales, de las leyes y reglamentos del Estado ribereño relativos al paso por el mar territorial o de las disposiciones de esta Convención u otras normas de derecho internacional*.

⁸⁴⁰ CARRERA HERNÁNDEZ, F.J. (2005), *Protección internacional del patrimonio cultural submarino*, Ediciones Universidad de Salamanca, Salamanca, pp. 46 y ss. HAYASHI, M. (1996), *Archaeological and historical objects under the United Nations Convention on the Law of the Sea*, Marine policy, volume 20, Issue 4, pp. 291-296.

⁸⁴¹ El artículo 13 de la Convención sobre el Patrimonio Cultural Subacuático, de 2 de noviembre de 2001, indica bajo el título *inmunidad soberana*, que *los buques de guerra y otros buques gubernamentales o aeronaves militares que gocen de inmunidad soberana y sean utilizados con fines no comerciales, en el curso normal de sus operaciones, y que no participen en actividades dirigidas al patrimonio cultural subacuático en virtud de los artículos 9, 10, 11 y 12 de la presente Convención. Sin embargo, al adoptar medidas apropiadas que no obstaculicen las operaciones o la capacidad de operación de sus buques de guerra u otros buques gubernamentales o aeronaves militares que gocen de inmunidad soberana y que se utilicen con fines no comerciales. Los Estados partes velarán por que tales buques procedan, en cuanto sea razonable y posible, de manera compatible con lo dispuesto en los artículos 9, 10, 11 y 12 de la presente Convención*.

conformidad con los principios generalmente reconocidos de Derecho internacional, a menos que ese Estado decida otra cosa. Estas disposiciones parecen referirse a los supuestos en que los buques de Estado o las cargas que éstos transportan sean objeto de operaciones de salvamento por encontrarse en una situación de peligro actual, pero no contempla la cuestión de la recuperación de buques de Estado sumergidos y sus cargas.

Una muestra más de la aceptación en el seno de la comunidad internacional del principio de inmunidad soberana lo constituye el artículo 16.2 de la Convención de Naciones Unidas sobre Inmunidades de los Estados y sus Bienes, de 2 de diciembre de 2004⁸⁴², en la que se declara la inmunidad de la que gozan los buques de guerra y buques auxiliares y otros buques de propiedad de un Estado o explotados por él y utilizados exclusivamente para un servicio público no comercial.

En nuestro ámbito interno, ni en la LAS, ni en ninguna otra norma, se efectúa alusión expresa alguna al hallazgo o a la extracción de buques de Estado, ni en concreto, a la de los buques de guerra. Así pues, junto a la situación descrita, que pone de manifiesto el vacío normativo en la citada materia, ha de hacerse referencia a que pueden haberse llevado a efecto, acuerdos de diverso ámbito, generales o particulares⁸⁴³, sobre el pecio en cuestión, que podrían resultar de aplicación a los restos. Asimismo, la captura o el hundimiento de un buque de Estado, puede alterar su estatuto jurídico⁸⁴⁴, sobre todo si alcanza la consideración de tumba de guerra, habiendo entonces de atenderse a las normas del *ius in bello*⁸⁴⁵.

Ante la situación descrita, surgen varias cuestiones respecto a las cuales, y desde nuestro punto de vista, no se puede dar una respuesta adecuada atendiendo a los instrumentos normativos en vigor, y así podemos plantearnos, ¿Quién ostenta la titularidad de los buques de Estado hundidos desde hace largo tiempo?, ¿varían éstos su estatuto jurídico por el hecho de haberse convertido en restos, como consecuencia del paso del tiempo, o del hecho mismo del naufragio o hundimiento?, ¿altera en alguna medida la titularidad pública de los buques de Estado hundidos, el carácter histórico que se les pudiera atribuir?

En cuanto a la titularidad de los buques de Estado hundidos, sostiene AZNAR GÓMEZ⁸⁴⁶, que nada parece indicar que el hecho mismo de hallarse hundidos, implique *per se* una alteración en su régimen jurídico. No obstante, desde una consideración funcional del buque, dado que el pecio ya no es tal, podría llegar a concluirse que los restos han perdido la inmunidad que como buque de Estado le ofrece el Derecho internacional⁸⁴⁷. A nuestro juicio, esta última posición no resulta adecuada, pues aunque la nave de Estado haya perdido su funcionalidad, ello

⁸⁴² GUTIERREZ ESPADA, C. (2011), *La adhesión española (2011) a la Convención sobre las Inmunidades Jurisdiccionales de los Estados y de sus Bienes*, Cuadernos de Derecho Transnacional, volumen 2, núm. 2, pp. 145-169.

⁸⁴³ Como por ejemplo, el que tuvo lugar a través de lo establecido en la Convención para la protección de los Bienes Culturales en caso de conflicto Armado de 1954; o el caso del pecio del *CSS Alabama*, regido por las disposiciones del *Agreement between the Government of the United States of America and the Government of the French Republic Concerning the Wreck of the CSS Alabama*, de 3 de octubre de 1989. Sobre los tratados bilaterales o multilaterales restringidos a pecios concretos, vid. GARCÍA GARCÍA-REVILLO, M. y AGUDO ZAMORA, M.J. (2009), *Patrimonio cultural subacuático y objetos sumergidos: el caso de Andalucía*, Fundación Centro de Estudios Andaluces. Consejería de la Presidencia de la Junta de Andalucía, Sevilla, p. 25.

⁸⁴⁴ Este fue el caso alegado por Japón respecto al crucero ruso de la época zarista *Admiral Nakhimov*.

⁸⁴⁵ Las tumbas de guerra deben ser respetadas y conservadas conforme a las reglas generales del derecho de la guerra, y en particular, en atención a lo establecido en los cuatro Convenios de Ginebra de 1949. Incluso en aquéllos casos en que no se trata de tumbas de guerra sino de lugares en los cuales han perecido un gran número de personas en el mar, de lo cual es ejemplo el artículo 1 del acuerdo de 23 de febrero de 1995, concluido entre Estonia, Finlandia y Suecia, sobre el *Estonia*, hundido en el mar Báltico el 28 de septiembre de 1994, que exige que se guarde el mismo *apropiate respect* sobre los restos de las víctimas del naufragio.

⁸⁴⁶ AZNAR GÓMEZ, M.J. (2004), *La protección internacional del patrimonio cultural subacuático*, Tirant lo Blanch, Valencia, p. 183.

⁸⁴⁷ En esta misma línea se sitúa MOMTAZ, D. (2007), *La Convention sur la protection du...op. cit.*, pp. 457-460.

no conlleva que los restos hayan perdido la titularidad pública que el Estado al que pertenecen ostenta sobre aquéllos⁸⁴⁸.

Según nuestra opinión, en el caso particular de nuestro país, la toma en consideración de una determinada época de hundimiento de los buques de Estado, o del espacio marítimo en el cual aquéllos se han hundido o naufragado, no altera su titularidad estatal, ni el carácter inalienable, imprescriptible e inembargable que tanto el artículo 132.1 de la Constitución, como el artículo 6.1 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, atribuyen a tales buques, por su naturaleza demanial, aspecto éste que a su vez, aparece mencionado en el artículo 44 LPHE cuando indica que *son bienes de dominio público todos los objetos y restos materiales que posean los valores que son propios del Patrimonio Histórico Español, y sean descubiertos como consecuencia de excavaciones, remociones de tierra u obras de cualquier índole o por azar*, de modo que el Estado del pabellón o heredero del pabellón ostentado por el buque hundido, es decir España, conserva sus derechos sobre aquél, salvo renuncia expresa, si bien su ejercicio tendrá que hacerse en colaboración con el Estado ribereño cuando los restos se encuentren en su mar territorial o zona contigua, pero sin que el ribereño, estimamos, esté legitimado para realizar reivindicaciones con fundamento cultural, sobre los buques de Estado españoles hundidos en las aguas sometidas a su soberanía o jurisdicción.

Como pone de relieve GONZÁLEZ BARRAL⁸⁴⁹, existen suficientes razones que militan a favor de la inclusión expresa de la inmunidad soberana, sin excepción alguna, de los buques de Estado hundidos, y ello porque:

- Se trata de un principio de índole consuetudinaria, que se aplica con carácter general, incluso a los Estados que no han ratificado la Convención sobre Derecho del Mar, suscrita en Jamaica en 1982.
- Este principio no conoce en Derecho positivo internacional ninguna salvedad. La introducción de una excepción cultural a esta inmunidad podría ser un precedente disfuncional en el sistema, dado que podrían incorporarse en otros textos convencionales excepciones basadas en argumentos pretendidamente humanitarios, medioambientales o de cualquier otra índole, que desnaturalizarían el principio universalmente aceptado de inmunidad soberana de los buques de Estado.

La práctica internacional demuestra en algunos casos la aplicación a la recuperación de restos de las normas del salvamento. Así sucedió por ejemplo con el supuesto del *HMS Spartan*, que era un crucero británico que, tomando parte en el desembarco aliado de Anzio durante la Segunda Guerra Mundial, el día 19 de enero de 1944, fue hundido por una bomba lanzada desde una aeronave alemana. Iniciadas las labores de recuperación por una empresa de salvamento marítimo, se formalizó un acuerdo entre los gobiernos británico e italiano para regular las condiciones de la extracción. Estimamos que el supuesto citado, llevó implícita la renuncia a los derechos que pudieran corresponder a los Estados implicados, lo que confirma nuestra opinión de que salvo renuncia, los buques de Estado no pierden tal cualidad.

⁸⁴⁸ ROACH, J.A. (1996), *Sunken warships and military aircraft*, Marine Policy, volume 20, Issue 4, pp. 351-354, expresa en concreto, p. 352, que *a coastal States does not acquire any right of ownership to a sunken state vessel or aircraft by reason of its being located on or embedded in land or the sea-bed over which it exercises sovereignty or jurisdiction*. SCOVAZZI, T. (2006), *Les épaves de navires d'État...* op. cit., p. 409, manifiesta que *il est évident que l'État du pavillon ne peut pas tolérer l'appropriation d'objets, voire de restes humains, provenant de navires qu'il considère encoré comme des navires d'État et auxquels il est lié pour des raisons dépassant des interest économiques*.

⁸⁴⁹ GONZÁLEZ BARRAL, J.C. (2002), *El régimen jurídico internacional de patrimonio cultural subacuático: el convenio de la UNESCO de 2001*, Revista Española de Derecho Militar, enero-junio, núm. 79, pp. 93-141, p. 118. Añade el citado autor, que pueden considerarse buques de guerra españoles, desde un punto de vista constructivo y finalista: la Galera; la Galeaza; el Galeón; y el Navío, pp. 116 y 117.

Es destacable el caso que se resolvió de modo contrario al anteriormente expuesto, en el cual se estimó por los tribunales norteamericanos que respecto a las fragatas españolas *Juno* y *La Galga de Andalucía*, hundidas en las aguas del Estado de Virginia en 1750 (*La Galga*) y 1802 (*Juno*), que fueron construidas como buques de guerra, y se hallaban en el momento de su hundimiento al mando de Oficiales del Cuerpo General de la Armada Española, no existió salvamento⁸⁵⁰, cuando una empresa americana, la *Sea Hunt, Inc.*, obtuvo los permisos de salvamento por las autoridades estadounidenses⁸⁵¹. La *Court of Appeals of the Fourth Circuit*, conociendo del asunto en apelación, y rechazando los argumentos de la *District Court for the Eastern District of Virginia*, la cual, decidió que el Reino de España había abandonado la Fragata *La Galga*, al suscribir el Convenio de 1763, pero no así la *Juno*⁸⁵², ordenando a las partes la sumisión a aquélla, mediante Sentencia de 21 de julio de 2000, reconoció el título sobre los dos pecios del Reino de España y denegó cualquier derecho de salvamento, debido al expreso deseo de España de no consentir acción alguna sobre aquéllos puesto que se trataba de bienes de dominio público español. Finalmente, la tercera decisión sobre el asunto, la adoptó el 20 de febrero de 2001, el Tribunal Supremo de los Estados Unidos, al que tanto el Estado de Virginia, como la *Sea Hunt*, habían recurrido, denegándose la petición por aquél sin entrar a discutir el fondo del asunto.

Asimismo, al objeto de clarificar el régimen jurídico de los buques de Estado hundidos, pueden citarse los casos del submarino alemán *U-76*, y del galeón británico *HMS Sussex*. El submarino *U-76*, se hundió en enero de 1917 frente a las costas del norte de Noruega, y comoquiera que en 1945, todas las propiedades alemanas en Noruega habían sido expropiadas por el Gobierno escandinavo y en 1957 todos los buques y pecios alemanes fueron vendidos a la

⁸⁵⁰ En el aspecto procesal, la *law of finds*, no es incompatible con la *law of salvage*, en el sentido de que el *Admiralty law* anglosajón permite solicitar a los tribunales una sentencia declaratoria de propiedad, es decir, la *actio in rem* de la *law of finds*, y al mismo tiempo, solicitar derechos de salvamento para el supuesto de que no le haya sido reconocido el derecho de propiedad.

⁸⁵¹ La empresa buscadora de tesoros *Sea Hunt, Inc.*, inició el 11 de marzo de 1998, ante los tribunales de Norfolk (Virginia), una *actio in rem*, alegando que los restos de ambos pecios se encontraban en el mar territorial americano, y en virtud de la *Admiralty law* anglosajona, se le deberían reconocer los derechos exclusivos como halladores de los restos.

La posición española anterior al año 1998, era de absoluta desidia respecto a la defensa de los derechos de propiedad de los buques hundidos fuera de las aguas no sometidas a jurisdicción. Quizá el asunto más significativo de apropiación de restos de un naufragio debido al citado descuido por parte de las autoridades españolas, haya sido el del pecio español *Nuestra Señora de Atocha*, que fue hallado y recuperado en la década de 1970, y a inicios de la de 1980 por la empresa del buscador de tesoros Mel Fisher. En 1971, *Treasure Salvors* solicitó a los tribunales de Florida una declaración de posesión y propiedad sobre los restos hallados en base a la *law of finds*. Los tribunales no le concedieron inmediatamente el derecho de propiedad, puesto que se entendió que el *Nuestra Señora de Atocha* no había sido abandonado, y dejó abierta la posibilidad de que otras partes pudieran intervenir válidamente en el proceso como posibles titulares. Sorprendentemente, España no se personó en la causa pero sí lo hizo la Administración de Estados Unidos, que fundamentó su posición en la inexistencia de derechos de salvamento o de hallazgo para *Treasure Salvors*, y en la doctrina británica del *Common Law*, por la cual ciertos objetos hallados por particulares, pasaban a ser parte de la Administración Pública. El Tribunal resolvió en primer lugar, que la Administración norteamericana había interpretado incorrectamente el *law of salvage and law of finds*, y por otra parte, se debería aplicar la doctrina del *Common Law* americano, que otorga derechos de propiedad a los ciudadanos privados. La propiedad de lo rescatado, fue entregada a *Treasure Salvors*.

⁸⁵² El Convenio de 1763, entre el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, España y Francia, poniendo fin a la denominada Guerra Francesa e India, que duró siete años, por el que España cedió propiedades, sitios y territorios al Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, sirvió como base a la *District Court*, para decidir que la Fragata *Galga* pertenecía al Estado de Virginia, de conformidad con la *Abandoned Shipwreck Act*, pudiendo entonces *Sea Hunt, Inc.*, continuar sus trabajos para la recuperación de acuerdo con la autorización de dicho Estado. Sin embargo, la *District Court*, consideró que no podía considerarse abandonada por España la Fragata *Juno*, ni en base al Tratado de 1819, concluido entre Estados Unidos de América y España, y que puso fin a la guerra de 1812, ni por la declaración de guerra de 1898 entre ambos países.

empresa privada *Holding Shipbreakers*, debido a distintos requerimientos de salvamento, el asunto llegó finalmente a los tribunales noruegos, los cuales resolvieron en el sentido de que la propiedad de los restos, al menos hasta 1945, seguía estando en manos del Gobierno alemán. El asunto del *HMS Sussex*, se inició en 1995, cuando la empresa buscadora de tesoros *Odyssey Marine Exploration Inc.*, comenzó las labores de búsqueda de aquél buque, hundido en 1641 en aguas del Estrecho de Gibraltar. Una vez detectados los restos del pecio británico, la empresa americana y el Ministerio de Defensa inglés concluyeron un acuerdo de salvamento el 27 de septiembre de 2002, en el que de modo taxativo se señalaba que el Gobierno británico debía ser considerado en todo momento el propietario del barco hundido⁸⁵³.

Finalmente, hemos de referirnos a la STSJ de Andalucía (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 27 de mayo de 2010⁸⁵⁴, por la que se resolvió el recurso presentado por *Odyssey Marine Exploration Inc.* contra la Orden de la Consejería de Cultura de la Junta de Andalucía de 10 de abril de 2007, estimándose parcialmente el recurso de alzada interpuesto contra la resolución del Director General de Bienes Culturales, por la que se impuso a aquélla una sanción por infracción de la Ley 1/1991, de Patrimonio Histórico de Andalucía por realización de actuaciones arqueológicas sin autorización sobre el pecio del buque *HMS Sussex*, fijando la cuantía de la multa en 60.101, 21 euros.

La aludida Sentencia (FJ 5), entre otras cuestiones, resolvió a nuestro modo de ver con acierto, frente a la alegación de falta de competencia sobre materia arqueológica subacuática en el mar territorial por la Junta de Andalucía, limitándose aquélla a la zona marítimo-terrestre, la existencia de competencia autonómica en dicha materia, con el único límite de la competencia exclusiva estatal constitucionalmente reconocida. Así, después de traer a colación la doctrina del TC relativa al ejercicio de competencias autonómicas sobre el mar territorial, declaró que *el art. 13.27 del Estatuto de Autonomía de Andalucía otorga competencia exclusiva respecto de “Patrimonio histórico, artístico, monumental, arqueológico y científico, sin perjuicio de lo que dispone el número 28 del apartado 1 del artículo 149 de la Constitución”*. *El límite constitucional, reservado al Estado, se refiere a la defensa del patrimonio cultural, artístico y monumental español contra la exportación y la expoliación. Por su parte el Real Decreto 864/84 traspasa a la Comunidad Autónoma de Andalucía, dentro de su ámbito territorial, todas las funciones sobre Patrimonio histórico, artístico, monumental, arquitectónico, arqueológico, paleontológico, etnológico y sobre el tesoro bibliográfico y documental, a salvo de lo que disponen los artículos 149.1 y 149.2 de la Constitución.*

A la vista de los preceptos legales citados, hemos de concluir que la Comunidad Autónoma de Andalucía, goza de competencia respecto del patrimonio arqueológico por expreso reconocimiento estatutario y en virtud de competencias traspasadas por el Estado, sin más límites que las competencias exclusivas del Estado constitucionalmente reconocidas.

Dicha STSJ de Andalucía, junto con la del Tribunal Federal de los Estados Unidos en el asunto de la Fragata *Nuestra Señora de las Mercedes*, confirmó la imposibilidad de los cazatesoros de actuar en cualquier parte del mundo de forma impune, así como la necesidad de sujetar este tipo de actividades a una serie de controles administrativos. Además, se ratifica la competencia de la Junta de Andalucía para sancionar a aquéllas empresas o personas que realizan actividades arqueológicas en el mar territorial español sin la debida autorización⁸⁵⁵.

⁸⁵³ DROMGOOLE, S. (2004), *Murky waters for government policy: the case of a 17th century British warship and 10 tonnes of gold coins*, Marine Policy, volume 28, Issue 3, pp. 189-198.

⁸⁵⁴ No hemos encontrado referencia alguna a la STSJ de Andalucía (sede de Sevilla), Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección primera, recurso número 396/2007, de fecha 27 de mayo de 2010; ni en formato papel, ni en las bases de datos consultadas, habiendo obtenido una copia de dicha Resolución judicial, gracias a la gentileza del personal de la Secretaría del precitado Órgano Jurisdiccional.

⁸⁵⁵ ORTIZ SÁNCHEZ, M. y ALBERT MUÑOZ, M.A. (2011), *La protección de patrimonio arqueológico subacuático, competencias sancionadoras de la Comunidad Autónoma de Andalucía: caso Odyssey*, Revista

En efecto, a través de la Sentencia dictada por el Tribunal Federal de Tampa (Florida), el día 22 de diciembre de 2009, se reafirmaron los derechos de España sobre el pecio de la fragata *Nuestra Señora de las Mercedes* de la Real Armada Española, inscrita en el Registro General del la Armada desde que comenzó su servicio activo en 1789, y que fue hundida en la batalla del Cabo de Santa María, a 100 millas al oeste del Estrecho de Gibraltar, tras un combate con navíos británicos el 5 de octubre de 1804; así como sobre todos los objetos y materiales que, a partir del mes de mayo de 2007, fueron sustraídos por la empresa *Odyssey Marine Exploration*. En la citada resolución se declara que *es indiscutible que el pecio Nuestra Señora de las Mercedes es un Buque de Estado español, y que tanto su carga, como los restos humanos son patrimonio español y tienen derecho a permanecer inalterados si no hay consentimiento del Estado español*. Este fallo, confirma la decisión del Juez Mark Pizzo, emitida el 3 de junio de 2009, y ha dejado expedita la vía, para que las otras partes implicadas en el proceso, el Gobierno de Perú, que no es parte ni en el CNUDM, ni en la Convención de la UNESCO de 2001, y la citada empresa, puedan interponer los correspondientes recursos, lo cual efectuaron ante el Juez *Senior* de Tampa, Steven Merryday que en diciembre de 2010, confirmó la resolución del Juez Pizzo, habiendo recurrido la compañía *Odissey*, ante el Undécimo Tribunal de Apelaciones de Estados Unidos, con sede en Atlanta (Georgia)

El punto central de la discusión jurídica del caso, giró en torno a las inmunidades estatales, porque una vez que el Juez llegó a la conclusión de que se trataba de *La Mercedes*, la consecuencia lógica es que se estaba ante un buque de Estado, una fragata española. El Juez asumió que los pecios de estas características, es decir, buques de Estado, gozaban de inmunidad, salvo que pudiera aplicarse alguna excepción, lo que no ocurrió en este caso, y en consecuencia el Tribunal de EEUU, en base a lo establecido en la *Foreing Sovereing Inmunities Act*, de 1976⁸⁵⁶, como declaró el Juez, no tenía jurisdicción para resolver las reclamaciones planteadas, además, aquél aludió al dato de considerar el pecio, como santuario de todas las personas que perecieron en el naufragio (200 marinos y sus familiares). Aquí ya no se trataba, según indica CARRERA HERNÁNDEZ⁸⁵⁷, como en el asunto de *La Juno y La Galga*, de deliberar acerca del abandono expreso del buque (algo que quedó zanjado con carácter general en dicho asunto), sino simplemente de demostrar que se trataba de un buque de Estado sujeto a las inmunidades estatales.

A la vista del Derecho internacional convencional y de diversos pronunciamientos de tribunales extranjeros, como se indica en el Dictamen de la Abogacía General del Estado de 5 de octubre de 2007, sobre el *pecio extraído de un buque de la Armada española en aguas internacionales*⁸⁵⁸, las actuales reglas que determinan el régimen jurídico de los buques de

Andaluz de Administración Pública, núm. 79, pp. 158 y 159. Las autoras citan erróneamente, p. 157, como fecha de la Sentencia del Tribunal superior de Justicia de Andalucía (sede de Sevilla), Sala de lo Contencioso-Administrativo, que resolvió el recurso interpuesto por la empresa *Odyssey Marine Exploration Inc.* contra la Orden de la Consejería de Cultura de la Junta de Andalucía de 10 de abril de 2007, la de 26 de mayo de 2010, cuando la fecha correcta de la aludida Sentencia es la de 27 de mayo de 2010. LANCHO RODRÍGUEZ, J.M. (2012), *La protección penal en aguas internacionales del patrimonio histórico sumergido español*, Revista General de Marina, mayo, tomo 262, núm. 4, pp. 663-672.

⁸⁵⁶ La *Foreing Sovereing Inmunities Act* de 1976, que entró en vigor el 19 de enero de 1977, forma parte como Título 28, párrafos 1330, 1332, 1391 (f), 1441 (d), y 1602-1611 del *United States Code*. La doctrina de la inmunidad soberana estadounidense, establece que un Estado extranjero, en general, es inmune a la jurisdicción de los tribunales de otro Estado soberano.

⁸⁵⁷ CARRERA HERNÁNDEZ, F.J. (2009), *El asunto del “Nuestra Señora de las Mercedes” (ODYSSEY)* [en línea], Revista Electrónica de Estudios Internacionales, junio, núm. 17, p. 13, puede consultarse en la dirección: <http://www.reei.org/index.php/revista/num17/articulos/asunto-nuestra-senora-mercedes-odyssey> (20-02-2010; 12:30).

⁸⁵⁸ Dictamen de la Abogacía General del Estado de 5 de octubre de 2007 (ref.: A.G. Cultura 5/07), Anales de la Abogacía General del Estado (2009), núm. 2007, p. 816. Este Dictamen se emitía tras una Consulta formulada por la

Estado y su cargamento hundidos son las siguientes: a) que el Estado del pabellón al tiempo del hundimiento conserva su título de propiedad sobre los mismos cualquiera que sea el tiempo transcurrido desde que aquél tuvo lugar; b) que a dichos buques les es de aplicación el principio de inmunidad soberana; y c) que la titularidad de los mismos sólo podrá perderse (dejando a un lado los supuestos de captura o rendición según las leyes de la guerra), mediante abandono producido bien unilateralmente, de acuerdo con las normas del derecho interno del Estado del pabellón, bien convencionalmente.

Así pues, tomando en consideración el vacío normativo respecto a la titularidad de los buques de Estado naufragados o hundidos, junto con la práctica internacional consistente en el mantenimiento del título sobre aquéllos por parte del Estado del pabellón, salvo abandono explícito, podemos concluir que la titularidad de los citados buques, y en particular de los de guerra, no se altera, ni por el transcurso de tiempo, ni tampoco en atención al espacio marítimo, en el cual aquéllos se encuentren.

3. Cuestiones administrativas en torno a la regulación de los tramos internacionales de los Ríos Miño y Bidasoa. La asignación de competencias a los Comandantes Navales

El papel desempeñado por determinadas autoridades de la Armada⁸⁵⁹, en orden a la fiscalización y efectivo cumplimiento de los reglamentos reguladores de la actividad de la pesca en los tramos internacionales⁸⁶⁰ de los ríos Miño y Bidasoa, y en general, la policía de dichos ríos, aparece como esencial, pues en el caso del río Miño, por virtud de lo establecido en la Orden Ministerial núm. 41, de 26 de abril de 1989⁸⁶¹, la Autoridad designada por España para la realización de los aludidos cometidos, es el Comandante Naval del Miño; en tanto que, en el caso del río Bidasoa, tal y como se desprende del artículo 23 del Convenio de 14 de julio de

Dirección General de Bellas Artes, relativa a la posibilidad de considerar bienes de patrimonio histórico español los objetos contenidos en el pecio extraído por una empresa americana, en la operación denominada *Black Swan*.

⁸⁵⁹ FARIÑA GUITIÁN, F. y OLONDO, T. (1942), *Derecho marítimo* I...op. cit., p. 338, señalaban que la jurisdicción de las autoridades marítimas (Comandantes y Ayudantes Militares de Marina), se extiende a la zona marítimo terrestre y abarca también los ríos navegables hasta sus puertos y fondeaderos; en los demás ríos que no tengan ese carácter de navegabilidad la jurisdicción marítima empieza desde su desembocadura.

⁸⁶⁰ Los ríos y otras aguas no marítimas en ocasiones forman parte integrante del territorio de un solo Estado pero también pueden atravesar o separar el territorio de más de un Estado, pudiéndose acudir en estos casos a la noción de *curso de agua internacional*, por la que, a tenor de lo establecido en el artículo 2 de la Convención sobre el derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación, celebrada el 21 de mayo de 1997 en Nueva York, ha de entenderse un *curso de agua, algunas de cuyas partes se encuentran en estados distintos*.

El 24 de septiembre de 2009, el Ministro de Asuntos Exteriores y Cooperación, Miguel Ángel Moratinos, depositó en la sede de las Naciones Unidas el instrumento de adhesión a la Convención sobre el derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación, de 1997.

Llama poderosamente la atención, la escasez de convenios internacionales generales relativos al derecho fluvial, y así podemos indicar que los únicos existentes, además de la Convención de 1997, anteriormente citada, son el Convenio sobre el régimen de las vías navegables de interés internacional, firmado en Barcelona el 20 de abril de 1921, y el Convenio relativo al aprovechamiento de fuerzas hidráulicas que interesan a varios estados, firmado en Ginebra el 9 de diciembre de 1923.

⁸⁶¹ BOE núm. 106, de 4 de mayo.

La Orden Ministerial núm. 41, de 26 de abril de 1989, dispone que: *Primero: se crea la Comandancia Naval del Miño, que desempeñará los cometidos encomendados a la Armada en virtud de los acuerdos entre España y Portugal relativos al tramo internacional del río Miño. Segundo: quedan adscritos a la Comandancia Naval del Miño: El Patrullero de Vigilancia Interior Cabo Fradera. El Cuartel vivienda de Tuy. Los destacamentos navales establecidos a lo largo del río. Los botes y embarcaciones menores asignados a las dependencias citadas. Tercero: El Comandante Naval del Miño, dependerá del Capitán General de la Zona Marítima del Cantábrico a través del Comandante Militar de Marina de Vigo. Cuarto: La presente Orden entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Estado.*

1959, relativo a la pesca en el Bidasoa y bahía de Higer⁸⁶², suscrito entre España y Francia, es el Comandante Naval de San Sebastián (Ayudantía del Bidasoa), la Autoridad encargada de la policía y vigilancia de la pesca en los términos del citado Convenio⁸⁶³.

- Río Miño⁸⁶⁴: la frontera que separa a España de Portugal, fue definitivamente establecida mediante una serie de tratados internacionales concluidos a finales del siglo XIX y principios del XX⁸⁶⁵.

El primer antecedente normativo en la historia de las relaciones convencionales en materia de aguas dulces entre España y Portugal, es el Tratado de Límites de 29 de septiembre de 1864⁸⁶⁶ y Anejos de 4 de noviembre de 1866⁸⁶⁷, junto con el genérico Canje de Notas de 1912,

⁸⁶² BOE núm. 28, de 2 de febrero de 1965.

⁸⁶³ Por virtud de lo establecido en el apartado decimoquinto 1.e), de la Instrucción 52/2009, de 31 de julio, del Jefe del Estado mayor de la Armada, por la que se desarrolla la organización de la Fuerza de la Armada (BOD núm. 151, de 5 de agosto), los Comandantes Navales, son mandos subordinados del Almirante de Acción Marítima, del cual dependen directamente. Las Comandancias y Ayudantías Navales existentes en la actualidad, figuran en el anexo IV de la citada Instrucción.

⁸⁶⁴ ORIHUELA CALATAYUD, E. (1989), *España y la delimitación de sus espacios marítimos*, Secretariado de Publicaciones de la Universidad, Murcia, p. 172, señala que España y Portugal establecieron la delimitación de sus respectivas aguas territoriales en la desembocadura del río Miño por el Tratado de 27 de marzo de 1893, sobre Comercio y Navegación. La separación de las aguas marinas viene determinada, según cita la autora, en MARTÍNEZ CARO, S. (1974), *Mar territorial: naturaleza, anchura y delimitación*, en La actual revisión del Derecho del mar: una perspectiva española, volumen I, Primera parte, IEP, Madrid, p. 281, por la mitad del canal de la desembocadura del río, cuya situación es 41° 51' 57" norte. ORIHUELA CALATAYUD, E. (2007), *La delimitación de los espacios marinos españoles*, en Mares y océanos en un mundo en cambio: tendencias jurídicas, actores y factores, Tirant lo Blanch, Valencia, p. 43 (nota al pie núm. 1), explica que a diferencia de lo que ha ocurrido con las fronteras terrestres, la delimitación de los espacios marinos constituía hasta bien entrado el siglo XX algo marginal y centrado exclusivamente en el trazado de fronteras del mar territorial o de las aguas interiores. La propia práctica española así lo evidencia, pues con anterioridad a esa fecha los acuerdos de delimitación suscritos con alguno de nuestros vecinos se reducían al concluido con Francia, el 30 de marzo de 1879, sobre pesca en el Bidasoa y en la bahía de Higer y al suscrito con Portugal, el 27 de marzo de 1893, por el que se estableció la frontera que separa las aguas jurisdiccionales en la desembocadura del río Miño.

El Río Miño *nace* en el Pedregal de *Irimia* de la sierra de Meira, a unos 750 kilómetros de altitud, en el Municipio de Meira, al noroeste de la provincia de Lugo, desde donde fluye subterráneamente hasta aflorar en la laguna fomiñá (Pastoriza), sita en la provincia de Lugo, siendo ésta considerada históricamente su lugar de nacimiento. Todo el curso alto del río está declarado Reserva de la Biosfera. El Miño recorre sus primeros cuarenta kilómetros por la meseta de Lugo (Terrachá), y sirve en sus últimos 76 kilómetros de frontera entre España y Portugal, desembocando en el Océano Atlántico formando un estuario entre La Guardia (Pontevedra) y Caminha (Portugal). Es navegable en sus últimos 33 kilómetros hasta Tuy. Entre Lugo y Orense cuenta con tres embalses (Belesar, Peares, Velle), y entre Orense y la frontera con Portugal, con dos embalses más (Castrelo y Frieira).

⁸⁶⁵ Y así, el Tratado de Lisboa de 29 de septiembre de 1864, por el que se fijan los límites entre España y Portugal en la porción de frontera correspondiente a las provincias de Pontevedra, Orense, Zamora, Salamanca, Cáceres y parte de Badajoz. HERRERO DE LA FUENTE, A. (2002), *La Convention sur la Coopération pour la Protection et l'Aménagement Soutenable des Eaux des Bassins Hydrographiques Hispano-Portugais, du 30 Novembre 1998*, Revue Européenne de Droit et de l'Environnement, núm. 3, p. 256, indica que la Comisión de Límites se reunía sólo para deliberar y decidir sobre las grandes cuestiones, que, en el contexto hispano-luso, estaban casi siempre relacionadas con el elemento fluvial de la frontera: el potencial hidroeléctrico de los ríos y la construcción de puentes internacionales.

El Convenio de Madrid, de 27 de marzo de 1893, de división de la dehesa llamada *La Contienda*, por el que se fijan definitivamente los límites territoriales de España y Portugal en aquella parte de la frontera; el Acuerdo de Lisboa de 27 de septiembre de 1893, fijando la zona marítima del Guadiana; el Acta General de Lisboa, de 1 de diciembre de 1906, por la que se marca la frontera entre España y Portugal, desde la desembocadura del Miño, hasta la confluencia del Caya con el Guadiana; y el Convenio de Lisboa, de 29 de junio de 1926, por el que se determina la delimitación de la frontera hispano-portuguesa desde la confluencia del río Cuncos con el Guadiana, hasta la desembocadura de éste en el mar.

⁸⁶⁶ Gaceta de Madrid núm. 159, de 8 de junio de 1866.

En la introducción o exposición de motivos del Tratado de Límites se establece *Su Majestad la Reina de las Españas y S. M. el Rey de Portugal y de los Algarves, habiendo tomado en consideración el estado de inquietud en*

suscrito entre España y Portugal, y relativo al aprovechamiento industrial de las aguas de los ríos limítrofes⁸⁶⁸. El citado Canje de Notas, puso fin a la prioridad que hasta aquel momento, tenía el uso del río Miño para la navegación en detrimento de los otros usos. En las reglas que se establecieron, se plasmó el principio de paridad, indicándose que España y Portugal tendrían en los tramos fronterizos de los ríos los mismos derechos, pudiendo por consiguiente, disponer cada uno de los dos países de la mitad del caudal de agua existente en las distintas épocas del año, correspondiendo la inspección y vigilancia de las obras en construcción y en explotación a las dos Naciones.

En cuanto al aprovechamiento hidráulico del río Miño, hemos de destacar el Convenio para regular el uso y aprovechamiento hidráulico de los tramos internacionales de los ríos Miño, Limia, Tajo, Guadiana y Chanza, y de sus afluentes, de 29 de mayo de 1968⁸⁶⁹, este Convenio, se ciñe solamente a la regulación de los tramos internacionales de los citados ríos y de sus afluentes, estableciendo el principio del aprovechamiento en beneficio de las dos Naciones, y recogiendo, lo que a nuestro juicio representa una importante novedad, cual es la necesidad de armonización de dicho aprovechamiento, con todos los susceptibles de ser realizados en los tramos internacionales. Además, según SERENO ROSADO, asegura el respeto por los caudales mínimos naturales de estío y por la riqueza piscícola, contemplando aparentemente, una precaución de carácter eminentemente ambiental⁸⁷⁰.

El citado Convenio, entre otros, relativos a otras cuencas⁸⁷¹, constituyó la base sobre la que se asentó el vigente Convenio sobre cooperación para la protección y el aprovechamiento sostenible de las aguas de las cuencas hidrográficas hispano-portuguesas, hecho *ad referendum* en Albufeira, el 30 de noviembre de 1998⁸⁷², en el cual, se persiguen tres objetivos, el medioambiental, relativo a la protección de las aguas superficiales y subterráneas, así como de los ecosistemas acuáticos y terrestres; el segundo de los fines pretendidos consiste en lograr el aprovechamiento de dichas aguas, y parece estar subordinado al primero⁸⁷³; finalmente, el tercer objetivo, consiste en prevenir, en común, los riesgos que pueden afectar a las aguas o ser ocasionados por ellas en las cuencas hidrográficas hispano-portuguesas.

Respecto al régimen de la pesca en el tramo internacional del Miño, podemos citar como antecedente el Convenio de 15 de mayo de 1897, a través del cual, se obligaron España y Portugal por un primer Reglamento⁸⁷⁴, que fue corregido en los años 1901 y 1904⁸⁷⁵, y se renovó

que se encuentran muchos pueblos situados en los confines de ambos reinos, etc., han convenido en celebrar un Tratado especial que determine clara y precisamente, así los derechos respectivos de los pueblos confinantes. En el artículo XXVIII.- *En atención a que la línea internacional sigue en varias partes el curso de las aguas y la dirección de los caminos y toca en algunas fuentes, se conviene en que las aguas, caminos y fuentes que se hallen en aquél caso sean de uso común para los pueblos de ambos Reinos.*

⁸⁶⁷ Gaceta de Madrid núm. 340, de 6 de diciembre.

⁸⁶⁸ Gaceta de Madrid, núm. 261, de 17 de septiembre.

⁸⁶⁹ BOE núm. 96, de 22 de abril de 1969.

⁸⁷⁰ SERENO ROSADO, A. (2011), *Ríos que nos separam, aguas que nos unem*, Lex Nova, Valladolid, p. 81. *Los caudales mínimos naturales de estío*, aparecen recogidos en el artículo 6.3 del Convenio de 1968, en tanto que la alusión a la *riqueza piscícola* se efectúa en el párrafo 4 del citado precepto.

⁸⁷¹ Como el Convenio, firmado en Lisboa, para regular el aprovechamiento hidroeléctrico del tramo internacional del Río Duero, de 11 de agosto de 1927 (Gaceta de Madrid, núm. 237, de 25 de agosto), y que entró en vigor en agosto de ese mismo año; o el Convenio para regular el aprovechamiento hidroeléctrico de los tramos internacionales del Río Duero y de sus afluentes, de 16 de julio de 1964 (BOE núm. 198, de 19 de agosto).

⁸⁷² BOE núm. 37, de 12 de febrero del 2000. El Convenio de Albufeira entró en vigor el 17 de enero de 2000.

⁸⁷³ En el Convenio se alude a lo largo de su articulado (artículos 2.1; 4.1; y 15), al *aprovechamiento sostenible* de los recursos hídricos o de las aguas, e incluso en su Preámbulo se alude a *la búsqueda de un equilibrio entre la protección del medio ambiente y el aprovechamiento de los recursos hídricos necesarios para el desarrollo sostenible de ambos países.*

⁸⁷⁴ Gaceta de Madrid núm. 140, de 20 de mayo.

totalmente en 1968⁸⁷⁶. El precedente inmediato del actualmente vigente, lo constituyó el Reglamento de pesca en el tramo internacional del río Miño, redactado por la Subcomisión Internacional de Límites entre España y Portugal, que fue aprobado por un Canje de Notas, de fecha 3 de diciembre de 1980⁸⁷⁷, por cuya virtud, y ateniéndose a una serie de criterios relativos a las artes de pesca, a los periodos de veda, a las dimensiones de las especies, etc., se disciplina la pesca en el tramo internacional del Miño, estableciéndose que podía ser ejercida indistintamente, tanto por los súbditos portugueses como por los españoles.

En la actualidad, el Reglamento en vigor, que deroga al anterior de 1980, y regula la pesca en el tramo internacional del río Miño, se aprobó mediante el Canje de Notas de fechas 1 de septiembre de 2004 y 6 de septiembre de 2005, constitutivo de Acuerdo entre el Reino de España y la República portuguesa por el que se establece el Reglamento de pesca en el Tramo Internacional del río Miño⁸⁷⁸, que fue elaborado por las Delegaciones española y portuguesa en la Comisión Permanente Internacional del río Miño, y sometido a consideración de la Comisión de Límites entre España y Portugal celebrada en Madrid los días 4 y 5 de marzo de 2004, alcanzándose un texto definitivo que se acompañó como anejo a la Nota objeto de canje entre ambos países.

El Reglamento de 2008, está constituido por ocho Capítulos y un Anexo, en el cual, se describen y se regula la forma de uso de las artes permitidas en el tramo internacional del río Miño. Dichos capítulos, regulan las siguientes materias: Capítulo Primero (artículos 1 al 8), se regula el ejercicio de la pesca; Capítulo II, las artes de pesca y su utilización (artículos 9 al 11); Capítulo III, las épocas de pesca, vedas y dimensiones mínimas de las especies (artículos 12 al 14); Capítulo IV, los lances (artículos 15 al 18); Capítulo V, las pesqueras (artículos 19 al 25); Capítulo VI, la policía del río y la pesca (artículos 26 al 33); Capítulo VII, las sanciones (artículos 34 al 42); y Capítulo VIII, disposiciones finales (artículos 43 al 47).

Por lo que se refiere al ámbito físico de aplicación del Reglamento de 2008, cabe indicar que de conformidad con lo establecido en su artículo 43, *se aplicará al Tramo Internacional del río Miño comprendido entre su confluencia con el río Troncoso y una línea quebrada imaginaria definida por los siguientes puntos: Faro de Ínsua, marca de Punta Ruiva (Portugal) y fachada Oeste del hotel de la Playa del Molino (España).*

Para efectuar el estudio y preparación de propuestas tendentes a mejorar las condiciones bio-pesqueras del río Miño, en el Reglamento, se configura un órgano denominado Comisión Permanente Internacional del Río Miño, cuyo régimen de actuación, composición y funciones, se desarrollan en los artículos 44 a 46 del Reglamento. De dicho Órgano podemos destacar que está constituido por representantes de cada uno de los dos países pertenecientes al Ministerio de Asuntos Exteriores; Defensa (Armada); Obras Públicas; Agricultura, Pesca y Alimentación; Medio Ambiente; Delegación del Gobierno en Galicia y Gobernador Civil de Viana do Castelo. La Delegación española está presidida por el Comandante Naval del Miño y la Delegación portuguesa por el Capitán del Puerto de Caminha. La Comisión se reúne por lo menos una vez al año, pudiendo asistir a las reuniones, cuando se considere conveniente, un representante de cada una de las Delegaciones de la Comisión Internacional del Límites, técnicos de la administración de ambos países, y autoridades locales (artículo 44).

Con carácter específico, será de su competencia: examinar cuestiones derivadas de la aplicación del Reglamento, sugerir modificaciones de éste, e interpretar las dudas que pudieran

⁸⁷⁵ Las correcciones se publicaron, respectivamente, en las Gacetas de Madrid núm. 267, de 24 de septiembre; y núm. 61 de 1 de marzo.

⁸⁷⁶ BOE núm. 185, de 2 de agosto. El nuevo Reglamento de Pesca en el tramo internacional del río Miño, entró en vigor el 1 de julio de ese mismo año.

⁸⁷⁷ BOE núm. 139, de 11 de junio de 1981.

⁸⁷⁸ BOE núm. 142, de 12 de junio de 2008.

surgir; informar anualmente a los Gobiernos respectivos sobre la observación de lo prevenido en aquél; proponer cada tres años a la Comisión de Límites la elevación del valor de las multas; sugerir modificaciones del Reglamento e interpretar las dudas que pudieran surgir en su aplicación; promover la repoblación del Río; informar a las autoridades competentes sobre los asuntos de interés para el río Miño; fijar las normas sobre el ejercicio de la pesca; proponer la modificación o destrucción de las pesqueras existentes⁸⁷⁹ cuando se compruebe que su uso es perjudicial para la conservación de las especies; ejercer en el tramo internacional del río Miño, funciones consultivas respecto de todos aquéllos organismos a quienes la legislación interna de cada país hubiera encomendado la administración de la riqueza piscícola o de cualquier otro tipo de aprovechamiento que se haga en las aguas o en el cauce del río Miño; y consultar a las Asociaciones representativas de los pescadores sobre las materias que les conciernen, que sean objeto de modificación o de nueva regulación (artículo 45).

Los Presidentes de la Comisión Permanente Internacional del Río Miño podrán proponer la formación de grupos de trabajo y su composición, para el tratamiento de aquéllos aspectos que requieran de su estudio. De dichos grupos podrán formar parte aquéllas personas o entidades que por su relación con los aspectos a tratar sea conveniente su participación a juicio de los Presidentes. Los resultados de los grupos de trabajo podrán ser elevados a la propia Comisión Permanente a fin de que sean tratados por ésta (artículo 46).

- Río Bidasoa⁸⁸⁰: el régimen jurídico del Bidasoa, definido por el Tratado hispano-francés de 2 de diciembre de 1856⁸⁸¹, fue modificado y precisado en lo concerniente al ejercicio de la pesca por un Convenio firmado en Bayona el 18 de febrero de 1886, relativo al ejercicio de la pesca en el Bidasoa⁸⁸², que a su vez, fue modificado el 24 de septiembre de 1952⁸⁸³. La regulación actualmente vigente, descansa en el Convenio de 14 de julio de 1959, relativo a la pesca en el Bidasoa y en la bahía de Higer⁸⁸⁴, ligeramente modificado por un Canje de Notas

⁸⁷⁹ Se denominan pesqueras a las construcciones fijas destinadas a la pesca existentes en el tramo del río comprendido entre la línea que pasa por las Torres del Castillo de Lapela (Portugal) y por la Iglesia de Porto (España) y el límite superior de la línea fronteriza. Para poder emplearlas en el ejercicio de la pesca es preciso que su construcción, forma, dimensiones y propiedad reúnan las condiciones previstas en el Acta de Entrega de la Frontera, firmada en Lisboa el 30 de mayo de 1897 (artículo 19 del Reglamento).

⁸⁸⁰ Tal y como se indica en www.crana.org/archivos/agua, 19-04-2010, 20:00, el río Bidasoa tiene 66 kilómetros, de ellos 10 fuera de los límites de la Comunidad Foral de Navarra. Nace en Erratzu (Navarra), con el nombre de Baztan, y a partir de Oronoz-mugairi toma el nombre de Bidasoa. En el territorio navarro llega hasta Enderlaza, marca durante diez kilómetros la frontera con Francia y desemboca en el Mar Cantábrico entre Irún, Hondarribia y Hendaia. Su superficie es de 700 km², de los cuales 30 no pertenecen a Navarra. Tiene 22 puntos de control dependientes del Gobierno de Navarra o de la Confederación Hidrográfica del Norte, 28 centrales hidroeléctricas, 8 depuradoras de aguas residuales, y los embalses de San Antón y Domiko, que se utilizan para el abastecimiento de Irún y Fuenterrabía; Mendaur y Leurtza, para la generación de energía hidroeléctrica.

⁸⁸¹ Gaceta de Madrid núm. 1704, de 4 de septiembre de 1857. En concreto, su artículo 9 disponía que *desde Chapitelaco-arria la línea de división entre ambas Monarquías bajará por el centro de la corriente principal del río Vidasoa, en baja marea, a entrar con él en la rada de Higer, conservando su actual nacionalidad a las islas y quedando la de los Faisanes común para las dos naciones*. La ratificación del Tratado con sus anejos, fue autorizada al Gobierno mediante Ley de 7 de julio de 1857 (Gaceta de Madrid núm. 99, de 9 de abril de 1859).

ORIHUELA CALATAYUD, E. (1989), *España y la delimitación...* op. cit., pp. 152 y 153, los gobiernos de España y Francia, mediante la declaración hispano-francesa relativa a la delimitación de las jurisdicciones en el Bidasoa y en la bahía de Higer, de 30 de marzo de 1879, decidieron dividir la bahía en tres zonas, de la que una es francesa, otra española y la tercera de carácter común (artículo 1). Aunque la citada declaración fue derogada por el Convenio hispano-francés de 14 de julio de 1959, se mantiene la delimitación establecida en 1879.

⁸⁸² El Convenio de 18 de febrero de 1886 (Gaceta de Madrid núm. 300, de 27 de octubre), se suscribió en Bayona, siendo canjeadas las ratificaciones de aquél, en Madrid, el día 11 de octubre de 1886.

⁸⁸³ BOE núm. 364, de 30 de diciembre de 1954.

⁸⁸⁴ BOE núm. 28, de 2 de febrero de 1965. El vigente Convenio, en su artículo 42, deroga expresamente la Declaración hispano-francesa de 30 de marzo de 1879, y la Convención de 18 de febrero de 1886.

entre España y Francia, que entró en vigor el 6 de febrero de 2013⁸⁸⁵. Un Protocolo hispano-francés hecho en París el 14 de diciembre de 1978, creó la Comisión Técnica Mixta del Bidasoa⁸⁸⁶, dependiente de la Comisión Internacional de los Pirineos, declarando el artículo 3, su competencia para tratar los asuntos relacionados con la delimitación de las aguas que se contemplan en el referido Convenio de 1959.

El Convenio de 1959, se halla dividido en cinco Títulos en los cuales se regulan las siguientes materias: Título I, delimitación de las aguas (artículos 1-9); Título II, derecho de pesca (artículos 10-22); Título III, policía y vigilancia de la pesca (artículos 23-27); Título IV, represión de las infracciones (artículos 28-34); Título V, sanciones (artículos 35-43).

El área de aplicación del Convenio, viene definida en su artículo 1 al disponerse que *el presente Convenio se aplica en el curso principal del Bidasoa y su desembocadura desde Chapitelaco-Arria (o Chapiteco Erreca) hasta la línea que une el Cabo Higuier (Punta Erdico) en España con la Punta Tumbas en Francia*. En los artículos 2 a 9 se efectúan una serie de precisiones respecto a la zona y las aguas en las que se aplica el Convenio.

La Comisión Técnica Mixta del Bidasoa, es un Organismo consultivo hispano-francés de la Comisión Internacional de los Pirineos (artículo 1 Protocolo), siendo esta última quien determina los temas que han de ser confiados a la Comisión Técnica, la cual, en relación asuntos de pesca, transmitirá sus propuestas y recomendaciones a las Autoridades competentes de cada Estado por medio de los Comandantes Navales respectivos (artículo 3 Protocolo). Forman parte de la Comisión Técnica Mixta del Bidasoa los Comandantes Navales español y francés, que asumen por turno la presidencia de aquélla, el español los años pares, y el francés los impares; los Jefes de las Representaciones Consulares española y francesa; y los representantes de los Ministerios competentes en materia de Obras Públicas, Industria, Pesca, y llegado el caso de otras administraciones públicas susceptibles de estar interesadas en los asuntos que figuren en el orden del día (artículo 5 Protocolo). En todos aquéllos casos en que hubiera de adoptarse una modificación importante al Convenio de 1959, ha de convocarse a los Municipios ribereños⁸⁸⁷, debiendo el acta de la reunión que se convoque, recoger, en su caso, las observaciones realizadas por los representantes de aquéllos (artículo 8 Protocolo).

La gestión del agua en el tramo internacional del Bidasoa, se halla regulada por el Acuerdo administrativo entre España y Francia sobre gestión del agua, firmado en Toulouse, el 15 de febrero de 2006⁸⁸⁸, mediante el cual, ambos países acordaron que cada Estado se encargaría de aplicar y asegurar la gestión ordinaria en su territorio, esforzándose por realizar

⁸⁸⁵ El Canje de Notas entre el Reino de España y la República Francesa para la puesta en vigor de diversas modificaciones del Convenio de 14 de julio de 1959, relativo a la pesca en el río Bidasoa y la bahía de Higuier, afecta, concretamente, a la redacción de los artículos 2.11; 35.3 y 4; 36 y 37 del citado Convenio (BOE núm. 42, de 18 de febrero).

⁸⁸⁶ BOE núm. 82, de 5 de abril de 1979.

⁸⁸⁷ Los Municipios ribereños aparecen relacionados en el artículo 10 del Convenio, y éstos son: por la parte española, Irún y Fuenterrabía; y por la francesa, Biriattou, Urrugne y Hendaya.

⁸⁸⁸ BOE núm. 192, de 12 de agosto.

Como autoridades competentes para intervenir en los cursos de agua, se establecen: en Francia: el Prefecto coordinador de la cuenca Adour-Garona; en España: la Demarcación Hidrográfica correspondiente (artículo 1). Ha de tenerse en cuenta, que la STJCE de 7 de mayo de 2009. Ponente: Pernilla Lindh. TJCE 2009/121, *caso Comisión de las Comunidades Europeas contra España*, obligó a nuestro país a delimitar las demarcaciones hidrográficas de su territorio que aún no lo hubieran sido y a designar las autoridades competentes. En cumplimiento de dicha obligación impuesta por la Directiva Marco del Agua (cuyo artículo 3 fue incumplido por España, tal y como se desprende del Dictamen motivado 2003/2009, que la Comisión Europea dirigió a nuestro país), se dictó el Real Decreto 29/2011, de 14 de enero, por el que se modificaron los Reales Decretos 125/2007, de 2 de enero, por el que se fija el ámbito territorial de las demarcaciones hidrográficas, y 650/1987, de 8 de mayo, por el que se definen los ámbitos territoriales de los organismos de cuenca y de los planes hidrológicos (BOE núm. 13, de 15 de enero); mediante el cual, se dividió la Demarcación Hidrográfica del Cantábrico, en las Demarcaciones Hidrográficas del Cantábrico Occidental y Oriental, perteneciendo a esta última el río Bidasoa (artículo 1, apartado dos).

una gestión del agua sostenible e integrada de los cursos de agua que fluyen por los territorios de los dos países, entre ellos el río Bidasoa (artículo 3), en aplicación de la Directiva 2000/60/CE, Marco del Agua (artículo 2).

3.1. Inexistencia de un procedimiento sancionador específico en materia de pesca

Tanto en el Reglamento de pesca en el tramo internacional del río Miño de 2008, en adelante el Reglamento, como por lo que se refiere al río Bidasoa, en el Convenio hispano-francés de 1959, en lo sucesivo el Convenio, se establecen unos catálogos de infracciones y de correspondientes sanciones para las conductas constitutivas de ilícito administrativo en materia de pesca, si bien, en ninguno de ambos instrumentos internacionales, se regula el procedimiento a seguir para la imposición de las sanciones.

La primera cuestión que cabe plantearse respecto a la regulación de las infracciones y sanciones que nos ocupan, en el Reglamento y Convenio, es la de si estos instrumentos jurídicos internacionales, constituyen o no cobertura normativa suficiente para que a través de ellos pueda acometerse dicha regulación, en los términos del artículo 127.1 LRJ-PAC, precepto éste en el que se exige para el ejercicio de la potestad sancionadora, que ésta haya sido expresamente reconocida en una norma con rango de Ley⁸⁸⁹. A la referida cuestión, estimamos ha de darse una respuesta positiva, pues según se desprende de la doctrina emanada del Tribunal Constitucional recogida, entre otras, en la Sentencia de 15 de febrero de 2007⁸⁹⁰ (FJ 3), los Tratados y Acuerdos internacionales constituyen normas que si bien no son formalmente leyes, *aparecen cualificadas como normas primarias, siendo justamente esa específica cualificación, la que de acuerdo con nuestra jurisprudencia, confiere su cabal sentido, en este contexto*, (ámbito del planteamiento de una cuestión de constitucionalidad) *a la expresión, norma con rango de Ley* (SSTC 118/1988, de 20 de junio⁸⁹¹, FJ 3; y de 8 de julio de 1988⁸⁹², FJ 3). De la citada doctrina, según nuestro criterio, se infiere que desde el punto de vista constitucional los instrumentos jurídicos internacionales asimilables a los Tratados y Acuerdos internacionales, como el Reglamento y el Convenio, podrían equipararse a una Ley a los efectos analizados⁸⁹³.

A falta de los correspondientes procedimientos sancionadores en el Reglamento y en el Convenio han de aplicarse las normas comunes reguladoras de la materia⁸⁹⁴, en atención a las

⁸⁸⁹ En la SAN (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 14 de noviembre de 2007 (FJ 5). Ponente: Ana María Sangüesa Cabezudo. JUR 2007/362504, confirmada por la STS 3ª de 22 de febrero de 2010. Ponente: Celsa Pico Lorenzo. RJ 2010/1548, se indica que el principio de legalidad en la definición de los tipos y sanciones administrativas, se proyecta en el ámbito de las relaciones de supremacía especial y general, exigiendo la previa definición de las infracciones y de las sanciones mediante norma con rango de Ley.

⁸⁹⁰ STC de 15 de febrero de 2007. Ponente: María Emilia Casas Baamonde. RTC 2007/38.

⁸⁹¹ STC de 20 de junio de 1988. Ponente: Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer. RTC 1988/118.

⁸⁹² STC de 8 de julio de 1988. Ponente: Francisco Tomás y Valiente. RTC 1988/139.

⁸⁹³ GARCÍA DE ENTERRÍA, E. y FERNÁNDEZ T.R. (2008), *Curso de Derecho administrativo I*, decimocuarta edición, Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), p. 156, afirman categóricamente que *las normas de un Tratado válidamente celebrado pueden y deben ser tenidas como Leyes*.

⁸⁹⁴ La forma de iniciarse los procedimientos sancionadores será siempre de oficio, bien por propia iniciativa, al tener conocimiento directo o indirecto de los hechos el órgano que tiene atribuida la competencia de iniciación, siempre que, a su vez, tenga asignadas facultades de inspección o investigación; como consecuencia de orden superior; petición razonada de otros órganos; o denuncia (artículo 11 Real Decreto 1398/1993).

Tanto de lo preceptuado en el Reglamento como en el Convenio, resultan admisibles todas las posibles formas de inicio contempladas en el Real Decreto 1398/1993, y en particular la propia iniciativa, al tener los Comandantes Navales atribuidas facultades de inspección, averiguación o investigación respecto a los hechos presuntamente constitutivos de infracción (artículos 26 del Reglamento y 23 del Convenio).

Una vez iniciado el procedimiento, mediante la orden dada por la Autoridad competente, se formalizará aquél con el contenido mínimo siguiente: a) identificación de la persona o personas presuntamente responsables; b) hechos y su calificación jurídica; c) instructor, y en su caso secretario, con indicación de su régimen de recusación; d) órgano

cuales, dichos procedimientos deberían contener tal y como se deduce del artículo 134.2 LRJ-PAC⁸⁹⁵, una fase de instrucción separada de la fase de resolución, y en ambas, las respectivas actuaciones tendrían que llevarse a efecto por órganos administrativos distintos, en coherencia con reiterada doctrina del TC (SSTC 1981, de 8 de junio de 1981⁸⁹⁶, FJ 2; y de 12 de julio de 1993⁸⁹⁷, FJ 5), lo cual, implica que como la resolución de los procedimientos, se encomienda a los Comandantes navales del Miño y de San Sebastián, en aras del mantenimiento de la debida imparcialidad⁸⁹⁸, éstos no podrían realizar las actuaciones de instrucción del procedimiento, sino que, una vez que recibieran la denuncia o tuvieran conocimiento de los hechos constitutivos de infracción, tendrían que dar la orden de incoación del procedimiento y nombrar a un instructor.

competente para la resolución del expediente y norma que le atribuya la competencia; e) medidas de carácter provisional; y f) indicación del derecho a formular alegaciones, a la audiencia en el procedimiento, así como de los plazos para su ejercicio (artículos 135 LRJ-PAC y 13 Real Decreto 1398/1993). El acuerdo de iniciación se comunicará al instructor, y se notificará al denunciante, y en su caso a los interesados, entendiéndose entre estos al presunto infractor, el cual tendrá un plazo de quince días para recusar al instructor, formular alegaciones respecto a los hechos cuya comisión se le imputa, o proponer pruebas en su descargo. Con posterioridad a las alegaciones del presunto infractor, el instructor podrá acordar la apertura de un periodo de prueba por un plazo no superior a treinta días ni inferior a diez, y una vez concluido aquél, el instructor formulará la propuesta de resolución (artículos 17 y 18 del Real Decreto 1398/1993). Una vez notificada la propuesta al infractor, se practicará el trámite de audiencia a éste (artículo 3.2 Real Decreto 1398/1993), concediéndole quince días para formular alegaciones y presentar documentos. Tras la realización de los trámites citados, el instructor remitirá el expediente completo a la Autoridad competente para resolverlo.

Las Autoridades competentes, es decir, los Comandantes navales del Miño y de San Sebastián, dictarán la oportuna resolución, en un plazo de diez días, desde la recepción de la propuesta (artículo 20.2 Real Decreto 1398/1993), la cual será motivada y resolverá todas las cuestiones planteadas en el expediente, en los términos del artículo 138.1 LRJ-PAC, adoptándose las medidas cautelares precisas para garantizar su eficacia, e indicándose los recursos que caben contra aquélla. Contendrá una valoración de la prueba practicada, fijará los hechos, la persona o personas responsables, la infracción o infracciones cometidas, y la sanción o sanciones que se imponen, o bien la declaración de no existencia de infracción o responsabilidad. La resolución se notificará a los interesados.

⁸⁹⁵ El artículo 134.2 LRJ-PAC, señala que *los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deberán establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándose a órganos distintos*.

⁸⁹⁶ STC de 8 de junio de 1981. Ponente: Rafael Gómez-Ferrer Morant. RTC 1981/18.

⁸⁹⁷ STC de 12 de julio de 1993. Ponente: Pedro Cruz Villalón. RTC 1993/229.

⁸⁹⁸ Este principio, aparece consagrado para la Administración en el artículo 103.1 de la Constitución en el cual se indica que *la Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales...*, según sostiene IZU BELLOSO, M.J. *Las garantías del procedimiento administrativo sancionador: reflexiones sobre los órganos instructores* [en línea], disponible en: <http://webs.ono.com/mizubel/garantias.pdf> (16-04-2011; 16'00), tanto los órganos sancionadores como los instructores pese a no ser independientes, tienen la obligación de ser en alguna medida imparciales. A ello precisamente responde la división de funciones entre el órgano sancionador y el instructor. Frente a la doctrina del TC, que en sentencia de 15 de febrero de 1990 (FJ 4). Ponente: Luis López Guerra. RTC 1990/22, ha afirmado que *la estricta imparcialidad e independencia de los órganos del poder judicial no es, por esencia, predicable en la misma medida de un órgano administrativo*, para clarificar el tema del alcance de la aplicación del principio de imparcialidad en el ámbito administrativo, hay que aludir al régimen de las sanciones de autoprotección, y a las sanciones de protección del orden general, las primeras suponen una organización a la que se concede una potestad de orden doméstico, principalmente para mantener el orden y el buen funcionamiento dentro de la propia organización; su paradigma son las sanciones disciplinarias. Radicalmente opuesto es el caso de las sanciones de protección del orden general, puesto que aquí la función del órgano sancionador es materialmente jurisdiccional, por lo que no hay diferencias sustanciales con la posición del juez penal, en cuyo caso son de plena aplicación los principios penales, entre ellos el de imparcialidad, sin matización alguna. En idéntico sentido se pronuncia SUAY RINCÓN, J. (1989), *Sanciones administrativas*, Studia Albornotiana. Publicaciones del Real Colegio de España (Bolonía), núm. LIV, p. 57.

3.1.A. Miño

En el artículo 34.1 del Reglamento se indica que *competerá a las Autoridades designadas para el río Miño en relación con los súbditos de sus naciones respectivas, la imposición de las sanciones correspondientes a las infracciones del presente Reglamento de acuerdo con las normas de procedimiento de cada uno de los dos países.*

Del régimen jurídico prevenido en el Reglamento, parece que las actuaciones pueden traer causa de una previa denuncia, lo que se deduce de lo establecido en el artículo 33, cuando indica que *las fuerzas de seguridad de cada Estado así como las demás autoridades y sus agentes deberán informar a la Autoridad competente en el río Miño de aquéllas transgresiones al presente Reglamento...*; o bien, podrían iniciarse por propia iniciativa del Comandante Naval del Miño, tal y como parece desprenderse del tenor del artículo 32, al aludir, respecto a la posibilidad de incoación de actuaciones a *la autoridad competente de cualquiera de los países que viniera en conocimiento de una infracción de este Reglamento...*

En cuanto al eventual recurso contra la resolución sancionadora, ha de hacerse una aclaración, puesto que en el Reglamento nada se indica al respecto, habrá que estar a las normas comunes establecidas en los artículos 114 y 115 LRJ-PAC, en relación con el apartado decimoquinto e) de la Instrucción 52/2009, de 31 de julio, del Jefe del Estado Mayor de la Armada, pudiendo pues interponerse por el sancionado, en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación, el correspondiente recurso de alzada ante el superior jerárquico del Comandante Naval del Miño, que según la Instrucción citada es el Almirante de Acción Marítima, del que dependen directamente los Comandantes Navales, cuya resolución agotará la vía administrativa, y será susceptible, previo recurso potestativo de reposición, de ser impugnada mediante el correspondiente recurso contencioso-administrativo.

En el Reglamento, hay un vacío legal absoluto en materia de caducidad y prescripción, puesto que no se regula la caducidad del procedimiento sancionador, así como tampoco la prescripción de infracciones y sanciones⁸⁹⁹.

La tipificación de las infracciones y sanciones, se efectúa en el artículo 35 del Reglamento, en el cual, se recoge el catálogo de posibles infracciones junto con las correlativas sanciones, consistiendo estas últimas en multas, que oscilan entre 40 y 825 €, y el decomiso del pescado.

⁸⁹⁹ Para llenar el vacío normativo ha de acudir a lo establecido en el artículo 132 LRJ-PAC, en el cual, se indica que: *1. Las infracciones y sanciones prescribirán según lo dispuesto en las leyes que las establezcan. Si éstas no fijan plazos de prescripción, las infracciones muy graves prescribirán a los tres años, las graves a los dos años y las leves a los seis meses; las sanciones impuestas por faltas muy graves prescribirán a los tres años, las impuestas por faltas graves a los dos años y las impuestas por faltas leves al año. 2. El plazo de prescripción de las infracciones comenzará a contarse desde el día en que la infracción se hubiera cometido. Interrumpirá la prescripción la iniciación, con conocimiento del interesado, del procedimiento sancionador, reanudándose el plazo de prescripción si el expediente sancionador estuviera paralizado más de un mes por causa no imputable al presunto responsable. 3. El plazo de prescripción de las sanciones comenzará a contarse desde el día siguiente a aquel en que adquiera firmeza la resolución por la que se impone la sanción. Interrumpirá la prescripción la iniciación, con conocimiento del interesado, del procedimiento de ejecución, volviendo a transcurrir el plazo si aquél está paralizado durante más de un mes por causa no imputable al infractor.* La caducidad de los expedientes, se produciría a los seis meses desde su iniciación sin que se haya notificado la resolución, debiendo archivarse aquéllos (artículos 42.2, 44.2 y 92 LRJ-PAC).

GARBERÍ LLOBREGAT, J. y BUITRÓN RAMÍREZ G. (2008), *El procedimiento administrativo sancionador: comentarios, jurisprudencia, formularios y legislación*, volumen I, Tirant lo Blanch, Valencia, p. 177, valoran positivamente el hecho de que se haya establecido por primera vez en nuestro Derecho Administrativo sancionador unos plazos generales de prescripción, si bien, indican que la concreta regulación de esta materia se erige en uno de los mayores errores del legislador de 1992, que desoyendo la hasta entonces opinión común, ha consagrado plazos de prescripción absolutamente desproporcionados.

De conformidad con lo dispuesto en el apartado 18 del artículo 35 del Reglamento, los infractores reincidentes podrán ser sancionados con el doble del valor de las multas previstas en los números anteriores, lo que plantea la cuestión de lo que haya de considerarse reincidencia, pues no se define en el Reglamento, de ahí que con carácter supletorio, parece que habrá de estarse al concepto de aquélla recogido en el artículo 131.2 LRJ-PAC, cuando indica que existe reincidencia, *por comisión en el término de un año de más de una infracción de la misma naturaleza cuando así haya sido declarado por resolución firme*.

3.1.B. Bidasoa

El artículo 30 del Convenio, con una criticable carencia de concreción, expresa que *todas las denuncias, remitidas al Comandante de la Estación Naval bajo la jurisdicción del cual se halla el infractor, se tramitarán de acuerdo con lo dispuesto en el párrafo siguiente y en el artículo 32*, aludiéndose en el párrafo siguiente a la transacción, en tanto que en el último de los artículos citados se recoge la posibilidad de recurrir las decisiones del Comandante de la Estación Naval, ante el tribunal competente de San Sebastián. De lo cual, parece deducirse que es aquél órgano administrativo, el que tiene atribuida la competencia para resolver el procedimiento sancionador, dándose la circunstancia de que, por lo que se refiere al iter procedimental, y a diferencia de lo establecido en el Reglamento regulador de la pesca en el Miño, no se efectúa remisión expresa alguna a las normas comunes⁹⁰⁰.

En el Convenio, parece admitirse como única vía de inicio la de la denuncia, tal y como se infiere de lo dispuesto en sus artículos 28 y 30, al señalar respectivamente, que *los encargados de la ejecución del presente Convenio, mencionados en el artículo 23, podrán hacer constar las contravenciones...*; y que, *todas las denuncias, remitidas al Comandante de la Estación naval...*, sin que se efectúe mención en precepto alguno del Convenio, de la que se infiera que el Comandante Naval de San Sebastián, pudiera incoar el procedimiento de oficio.

En el caso de las resoluciones sancionadoras adoptadas por el Comandante Naval de San Sebastián, del tenor del precepto contenido en el artículo 32 del Convenio, en el que se dispone que *en España, los infractores podrán recurrir contra las decisiones del Comandante de la Estación naval ante el Tribunal competente de San Sebastián*, se deduce que las resoluciones sancionadoras dictadas por aquél, agotarían la vía administrativa, y por tanto, no cabría recurso de alzada ante el Almirante de Acción Marítima, sino que quedaría expedita la vía contencioso-administrativa.

La incidencia del paso del tiempo en los procedimientos sancionadores, aparece contemplada en el artículo 34 del Convenio, bajo la rúbrica *prescripción de acciones*, el cual, señala que *la acción pública y la acción civil resultante de las contravenciones previstas en el presente Convenio prescribirá a los sesenta días del día en que haya tenido lugar la infracción*, por lo que se recoge un plazo de dos meses para que se produzca la prescripción de la infracción, contados desde que ésta se cometió. No se establece, sin embargo, plazo alguno de prescripción de las sanciones, ni tampoco de caducidad del expediente sancionador.

En el Convenio de 1959, las infracciones, *prohibiciones* según la terminología empleada por aquél, se relacionan en los artículos 11 a 15, y 17 a 20; en tanto que las sanciones, bajo la

⁹⁰⁰ De lo anterior puede deducirse que, las normas que han de tenerse en cuenta en los procedimientos sancionadores incoados por infracciones cometidas en materia de pesca, en los Tramos Internacionales de los ríos Miño y Bidasoa, serán bien por remisión expresa, o bien por aplicación supletoria (artículos 1 y 127.1 LRJ-PAC), respectivamente, las contenidas en el Título IX, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJ-PAC), que lleva por título, *de la potestad sancionadora*, y que ha sido desarrollado por el Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprobó el Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora (artículo 1.1).

rúbrica de *penas*, se contemplan en el artículo 35, que ha sido modificado por el Canje de Notas de 2013, para ajustar cuantías y eliminar la inconstitucional referencia a la posibilidad de detención, contenida en el Convenio, disponiéndose en su párrafo 3, que *en los dos países, el Tribunal competente fallará las contravenciones al presente Convenio contra los pescadores sometidos a su jurisdicción con las siguientes penas: la multa de 40 a 1.000 euros*. El párrafo 4, también modificado por el aludido Canje de Notas, expresa que *en todos los casos previstos en el presente Convenio, si las circunstancias resultaran atenuantes, los Tribunales competentes de los dos países quedan autorizados a reducir la multa a menos de 40 Euros, sin que esta sea inferior a 20 Euros*⁹⁰¹.

El concepto legal de reincidencia se recoge en el artículo 36, modificado por el Canje de Notas de 2013, al precisar que *hay reincidencia cuando dentro de los doce meses precedentes haya habido un primer juicio contra el infractor por contravención a las disposiciones del presente Convenio. Si en los doce meses precedentes hubiera dos juicios contra el infractor por contravención a las disposiciones del Convenio, la multa podrá ser elevada al doble del máximo fijado en el artículo precedente*, precepto éste cuya redacción nos parece desafortunada, pues por un lado, con una inadecuada terminología, introduce la expresión *juicio*, cuando nos hallamos ante un procedimiento administrativo y no judicial; por otro lado, se alude a la existencia de un procedimiento o resolución administrativa no firme, como hecho que motiva la apreciación de la reincidencia, extremo que podría suponer, según nuestra opinión, una quiebra del principio de presunción de inocencia, recogido en particular para los procedimientos administrativos sancionadores en el artículo 137.1 LRJ-PAC⁹⁰², dado que de conformidad con dicho principio, no puede predicarse la existencia de responsabilidad administrativa hasta que ésta haya sido declarada mediante resolución firme.

El anacrónico precepto contenido en el artículo 40 del Convenio, dispone que *los padres, madres, maridos y amos podrán ser responsables de las multas impuestas por contravenciones cometidas por sus hijos menores, mujeres o servidores*. Esta norma, consideramos que ha sido derogada tácitamente, en lo referido a la responsabilidad de los maridos y amos, por las contravenciones al Convenio llevadas a efecto por las mujeres y servidores de aquéllos, dado que resulta contraria al principio de personalidad de las sanciones administrativas⁹⁰³, contemplado en

⁹⁰¹ En la redacción inicial del Convenio de 1959, que ha permanecido en vigor hasta el 6 de febrero de 2013, se preveía la posibilidad de imponer *multa de 2.000 francos (240 pesetas) hasta 12.000 francos (1.440 pesetas) o la detención de seis días como mínimo o un mes como máximo* (artículo 35.3); y se añadía que *en todos los casos previstos en el presente Convenio, si las circunstancias resultaran atenuantes, los Tribunales competentes de los dos países quedan autorizados a reducir la detención a menos de seis días y la multa a menos de 2.000 francos (240 pesetas). Podrán asimismo aplicar una u otra de esas penas sin que en ningún caso la multa pueda ser inferior a 250 francos (30 pesetas) ni la detención a menos de veinticuatro horas*.

La mención a la detención de seis días a un mes, si se interpretaba que se refería a la privación de libertad de los infractores (*contra los pescadores*), resultaba claramente contraria al artículo 25.3 de la Constitución, en el cual, se declara que *la Administración civil no podrá imponer sanciones, que directa o subsidiariamente, impliquen privación de libertad*. De estimarse que la norma del artículo 35 del Convenio, iba dirigida a los Tribunales en sentido estricto, es decir a los órganos jurisdiccionales de España y Francia, aquélla vulneraría frontalmente los artículos 17 y 81 de la Constitución, en los que se exige, respectivamente, que la privación de libertad se adecúe a lo preceptuado en las leyes procesales penales, y que la norma que recoja la medida privativa de libertad tenga carácter de Ley Orgánica, condiciones estas que no cumplen ni la norma citada, ni el propio Convenio.

⁹⁰² El artículo 137.1 LRJ-PAC señala que *los procedimientos sancionadores respetarán la presunción de no existencia de responsabilidad administrativa mientras no se demuestre lo contrario*.

⁹⁰³ DE PALMA DEL TESO, A. (1996), *El principio de culpabilidad en el Derecho administrativo sancionador*, Tecnos, Madrid, p. 65, la autora indica que si la exigencia de dolo o culpa es el núcleo o sustancia del principio de culpabilidad, el principio de personalidad de las sanciones es la corteza que lo cubre; posición externa que hace que, al ejercitarse la potestad sancionadora de la Administración, los efectos de este principio sean los primeros en sentirse.

los artículos 25.1 de la Constitución y 130.1 LRJ-PAC⁹⁰⁴ (STSJ de Castilla-La Mancha, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 30 de octubre de 2006⁹⁰⁵, FJ 3, confirmada por la STS 3ª de 7 de octubre de 2008⁹⁰⁶; STS 3ª de 29 de abril de 2009⁹⁰⁷, FJ 5), el cual implica, simple y llanamente, que no puede hacerse responsable a una persona de un ilícito administrativo cometido por otra (SSTC de 22 de noviembre de 1988⁹⁰⁸, FJ 3; y de 12 de mayo de 1994⁹⁰⁹, FJ 4). La alusión a la responsabilidad de los maridos por las infracciones cometidas por sus mujeres, vulnera además el principio de igualdad consagrado en el artículo 14 de la Constitución⁹¹⁰. Respecto a los menores⁹¹¹, el principio de personalidad de las sanciones, impide que se sancione a los padres por las infracciones cometidas por sus hijos⁹¹², excepto, de conformidad con lo establecido en el artículo 130.3 LRJ-PAC⁹¹³, cuando por haber incumplido las obligaciones impuestas por la Ley para prevenir la infracción, así lo dispongan las normas sancionadoras, lo cual implica, que para que los padres pudieran ser sancionados, han de concurrir dos requisitos: la específica previsión normativa al efecto y cierto grado de culpabilidad en aquéllos (extrapolando la doctrina sentada en la STS 3ª de 16 de febrero de 1990⁹¹⁴, FJ 2). No obstante lo expresado, el profesor NIETO ha señalado las dificultades hermenéuticas que encierra el citado precepto, pues los *garantes*, en nuestro caso los padres, se convierten en responsables de la infracción principal cometida por *otro* (el hijo), sin que se hayan determinado en la norma los efectos del deber anejo de prevenir la infracción imputable a aquéllos, de modo que, podría sostenerse la responsabilidad del garante si ha existido por su parte dolo, culpa o negligencia, ahora bien, si éste ha actuado con diligencia exquisita, parece excesivo endosarle la responsabilidad⁹¹⁵. Hemos de añadir que, con arreglo al artículo 1903 del Código Civil⁹¹⁶, sí

⁹⁰⁴ En el artículo 25.1 de la Constitución se dispone que *nadie puede ser condenado o sancionado por acciones u omisiones que en el momento de producirse no constituyan delito, falta o infracción administrativa, según la legislación vigente en aquél momento.*

El artículo 130.1 LRJ-PAC establece que *sólo podrán ser sancionadas por hechos constitutivos de infracción administrativa las personas físicas y jurídicas que resulten responsables de los mismos aún a título de simple inobservancia.*

⁹⁰⁵ STSJ de Castilla-La Mancha (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 30 de octubre de 2006. Ponente: Mariano Montero Martínez. JUR 2007/15239.

⁹⁰⁶ STS de 7 de octubre de 2008. Ponente: Segundo Menéndez Pérez. RJ 2008/7113.

⁹⁰⁷ STS de 29 de abril de 2009. Ponente: Santiago Martínez-Vares García. RJ 2009/5149.

⁹⁰⁸ STC de 22 de noviembre de 1988. Ponente: Carlos de la Vega Benayas. RTC 1988/219.

⁹⁰⁹ STC de 12 de mayo de 1994. Ponente: Eugenio Díaz Eimil. RTC 1994/146.

⁹¹⁰ El artículo 14 de la Constitución indica que *los españoles son iguales ante la Ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.*

⁹¹¹ RECODER VALLINA, T. (2008), *Principio de personalidad de las sanciones administrativas: responsabilidad solidaria y subsidiaria: responsabilidad de las personas jurídicas y de los menores de edad*, Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid, diciembre, núm. 19, p. 164, explica que el ordenamiento se ha visto obligado a ir reconociendo, paulatinamente, un ámbito de responsabilidad administrativa a determinados menores de edad. En la medida que se les reconoce un margen de actuación más amplio que en otros sectores, y que se les habilita para que puedan obtener determinadas licencias, se les está suponiendo un margen de responsabilidad cuya vulneración ha de implicar, necesariamente, el establecimiento de un régimen sancionador.

⁹¹² MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, L. (1976), *Multas administrativas*, RAP, enero-abril, núm. 79, p. 47, aseveraba que en todo caso, lo que sí es evidente es que no pueden trasladarse a quienes ostentan la patria potestad consecuencias distintas de las estrictamente económicas, como por ejemplo el llamado arresto personal subsidiario o prisión supletoria a consecuencia del impago de la multa.

⁹¹³ En el artículo 130.3 LRJ-PAC se preceptúa que *serán responsables subsidiarios o solidarios por el incumplimiento de las obligaciones impuestas por la Ley que conlleven el deber de prevenir la infracción administrativa cometida por otros, las personas físicas y jurídicas sobre que tal deber recaiga, cuando así lo determinen las Leyes reguladoras de los distintos regímenes sancionadores.*

⁹¹⁴ STS de 16 de febrero de 1990. Ponente: Vicente Conde Martín de Hijas. RJ 1990/777.

⁹¹⁵ NIETO GARCÍA, A. (2012), *Derecho administrativo sancionador*, Tecnos, Madrid, p. 385.

resultaría exigible a los padres, por ser transmisible a terceros, la responsabilidad civil en que sus hijos hayan incurrido por la comisión de ilícitos administrativos.

3.2. Colisión competencial entre el Ministerio de Defensa y las Comunidades Autónomas de Galicia y el País Vasco

La defensa de la competencia autonómica en materia de pesca, en el tramo internacional del río Miño, se sustenta en la consideración de que en aquél se ejerce la pesca fluvial, aún en su tramo internacional, y dado que la Comunidad Autónoma de Galicia, haciendo uso de la facultad conferida por la Constitución, ha asumido competencias en materia de pesca fluvial, serían pues las autoridades autonómicas, las competentes para conocer, en dicho tramo, de las infracciones cometidas en materia de pesca. En efecto, partiendo del artículo 148.1 de la Constitución, en el que se señala que *las Comunidades autónomas podrán asumir competencias en las siguientes materias: 11ª La pesca en aguas interiores, el marisqueo y la acuicultura, la caza y la pesca fluvial*, el Estatuto de Autonomía de Galicia, en el apartado 15 de su artículo 27⁹¹⁷, atribuyó a la Comunidad Autónoma gallega la competencia exclusiva en materia de pesca fluvial y lacustre, promulgándose en base a esta habilitación, la Ley autonómica 7/1992, de 24 de julio, de Pesca Fluvial⁹¹⁸, en la cual, se regulan tanto los aspectos administrativos del ejercicio de la pesca (licencias, permisos etc.), como la conservación y protección de la riqueza piscícola, el control y la policía de las aguas continentales, y también el procedimiento sancionador, las prohibiciones, infracciones y sanciones, en materia de pesca fluvial, expresándose en su disposición adicional que *en lo que atañe al tramo internacional del río Miño esta Ley será de aplicación mientras no se oponga a lo dispuesto en el Canje de Notas de 22 de junio de 1968, celebrado entre el Ministerio español de Asuntos Exteriores y la Embajada de Portugal en Madrid*.

Por lo que se refiere a la Comunidad Autónoma del País Vasco, el artículo 10.10 de su Estatuto de Autonomía⁹¹⁹, atribuye a aquélla, la competencia exclusiva sobre pesca en aguas interiores, marisqueo, acuicultura, caza y pesca fluvial y lacustre, de ahí que respecto al tramo internacional del río Bidasoa, la competencia autonómica para conocer de las infracciones en materia de pesca cometidas en aquél, puede sostenerse en base a que las aguas que se hallan en la desembocadura de dicho río son interiores, entendiéndose por tales las definidas en el Decreto 2510/1977, de 5 de agosto⁹²⁰, es decir, aquéllas que están situadas en el interior de las líneas de base rectas del mar territorial. Así pues, teniendo en cuenta la consideración de las aguas citadas como interiores, en el Anexo apartado B) del Decreto 1412/1981, de 19 de junio⁹²¹, sobre el traspaso al País Vasco de servicios del Estado en materia de pesca en aguas interiores, marisqueo y acuicultura, se declara que *el Gobierno Vasco, en las aguas interiores que correspondan a su ámbito territorial definidas en el apartado anterior, asume las funciones sobre pesca en aguas interiores, marisqueo y acuicultura que, siendo actualmente competencia del Ministerio de Agricultura y Pesca, establecidas en la legislación vigente, a continuación se relacionan:*

⁹¹⁶ El artículo 1903 del Código Civil señala que *los padres son responsables de los daños causados por los hijos que se encuentren bajo su guarda*.

⁹¹⁷ El artículo 27 del Estatuto de autonomía de Galicia (LO 1/1981, de 6 de abril), establece que *en el marco del presente Estatuto corresponde a la Comunidad Autónoma gallega la competencia exclusiva de las siguientes materias: 15. La pesca en las rías y demás aguas interiores, el marisqueo, la acuicultura, la caza, la pesca fluvial y lacustre*.

⁹¹⁸ BOE núm. 247, de 14 de octubre; y Diario Oficial de Galicia (DOGA), núm. 151, de 5 de agosto.

⁹¹⁹ El artículo 10.10 del Estatuto de Autonomía del País Vasco (LO 3/1979, de 18 de diciembre), dispone que *la Comunidad Autónoma del País Vasco tiene competencia exclusiva en las siguientes materias: pesca en aguas interiores, marisqueo, acuicultura, caza y pesca fluvial y lacustre*.

⁹²⁰ BOE núm. 234, de 30 de septiembre.

⁹²¹ BOE núm. 169, de 16 de julio; y B.O. País Vasco núm. 54, de 13 de agosto.

1. Pesca en aguas interiores: a) Otorgar autorización para el ejercicio de la actividad pesquera; b) reglamentar las artes, aparejos, instrumentos y equipos de pesca; c) Acotar las zonas de pesca, elaborando para cada zona los Reglamentos específicos; d) Fijar los periodos de veda, así como el horario de actividad pesquera diaria, los días de actividad y los tiempos de calamento continuado de las artes cuando proceda; e) Establecer las especies autorizadas y fijar los tamaños mínimos; f) Dictar las normas correspondientes para regular la inspección y sanción; g) Establecer un registro oficial de actividades, medios y personas tanto físicas como jurídicas dedicadas al ejercicio de la pesca.

Desde la perspectiva autonómica, podría apoyarse la correlativa competencia en la materia que analizamos en la doctrina del TC, contenida en la STC de 29 de noviembre de 1988⁹²², en la que se declaró que el agua no sólo es un bien respecto del que es preciso establecer el régimen jurídico de dominio, gestión y aprovechamiento en sentido estricto, sino que constituye además el soporte físico de una pluralidad de actividades, públicas o privadas, en relación con las cuales la Constitución y los Estatutos de Autonomía atribuyen competencias tanto al Estado como a las Comunidades Autónomas: contratos y concesiones administrativas; protección del medio ambiente; vertidos industriales o contaminantes; ordenación del territorio; obras públicas; régimen energético; pesca fluvial; espacios naturales protegidos y planificación general de la actividad económica.

Confluye sobre las aguas una compleja ecuación de títulos competenciales concurrentes, estatales y regionales. Esto plantea para DELGADO PIQUERAS⁹²³, dos problemas fundamentales. El primero, lógicamente, es la delimitación de cada uno de estos títulos. Aunque es muy difícil fijar en abstracto estos linderos, que siempre terminan perfilándose con ocasión de conflictos concretos. El segundo, es el de la integración y articulación de todos ellos, de manera que el funcionamiento de las Administraciones implicadas sea lo más eficaz, armónico y fluido posible. Este criterio de distribución de competencias confluyentes sobre un mismo soporte físico, fue específicamente aplicado en la STC de 4 de julio de 1991, y también en la STC de 17 de octubre de 1996.

En particular, y por lo que se refiere a la pesca fluvial, el TC en su Sentencia de 22 de enero de 1998, se pronunció sobre la delimitación de las competencias en materia de aguas, entre el Estado y las Comunidades Autónomas, en las cuencas hidrográficas supracomunitarias, profundizando sobre su alcance, ante la concurrencia de otros títulos competenciales específicos que, como el relativo a la pesca fluvial, inciden sectorialmente sobre la misma realidad física⁹²⁴. El asunto sobre el que versaba la precitada STC, consistía en la determinación de si la

⁹²² La sentencia 227/1998, resolvió los recursos de inconstitucionalidad núms. 824/1985, 944/1985, 977/1985, 987/185 y 988/985, y conflictos positivos de competencia núms. 995/1986, 512/1987 y 1208/1987 (acumulados), planteados contra la Ley de Aguas 29/1985, de 2 de agosto. La sentencia del Alto Tribunal declaró la inconstitucionalidad de varios preceptos de la Ley; declaró que otros son de aplicación supletoria en las Comunidades Autónomas con competencia general sobre los aprovechamientos de aguas que discurren íntegramente por sus respectivos territorios; y que algunos artículos son inconstitucionales si se interpretan en el sentido que señala el Tribunal en los fundamentos jurídicos de la sentencia.

⁹²³ DELGADO PIQUERAS, F. (2000), *El régimen general de las aguas continentales y, en especial, de las aguas minerales y termales en Castilla-La Mancha*, Universidad de Castilla-La Mancha, Cuenca, p. 636.

⁹²⁴ En concreto, en la STC 15/1998, se resuelve el recurso de inconstitucionalidad núm. 2.559/92, interpuesto por el Gobierno contra los artículos 20, 21, 22, 23.1, 24.1 y 2, 25, 34.8, 37.4 y, por conexión, los artículos 48.2 – apartados 18, 19, 20 y 21-, 48.3 –apartados 3, 19 y 24-, 48.4 –apartados 6, 7, 8, 9, 10, 11 y 13- y la disposición transitoria segunda de la Ley 1/1992, de 7 de mayo, de Pesca Fluvial de Castilla-La Mancha.

La citada norma respondía a la competencia exclusiva que en materia de pesca fluvial le reconocen a Castilla-La Mancha, el artículo 148.1.11ª de la Constitución, y el artículo 31.1 de su Estatuto de Autonomía. Sin embargo, a juicio del Abogado del Estado, algunos preceptos de la citada Ley autonómica invadían la competencia exclusiva del Estado sobre la legislación, ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos cuando las aguas discurren por más de una Comunidad Autónoma (artículo 149.1.22ª de la Constitución).

competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha sobre la pesca fluvial, entendida como aquella actividad consistente en la captura de las distintas especies piscícolas, se agotaba en éste contenido, o si, por el contrario, alcanzaba también a aquellas otras medidas encaminadas a la protección y conservación de las especies piscícolas, cuestión esta respecto a la cual el Alto Tribunal manifestó que:

Conviene precisar, en primer lugar, que la delimitación del título competencial pesca fluvial no puede ignorar en absoluto, la inescindible conexión que existe entre el recurso natural objeto de esta actividad y el medio en el que habita, razón por la que en la STC 56/1989 se declaró –en relación con la pesca marítima– que, si bien en esencia, el concepto pesca hace referencia a la actividad extractiva de recursos naturales en sí misma considerada, ésta comprende también dado que es presupuesto inherente a dicha actividad, el régimen de protección, conservación y mejora de los recursos pesqueros (FJ 5).

En segundo lugar, ha de advertirse que, tras la reforma operada por Ley Orgánica 77/1994, de 24 de marzo, de Reforma del Estatuto de Autonomía, la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha ha asumido la competencia legislativa para dictar normas adicionales de protección del medio ambiente (art. 37.2 de su Estatuto de Autonomía), (FJ 4).

La constitucionalidad del establecimiento de un régimen sancionador específico en materia de pesca fluvial por parte de las Comunidades Autónomas⁹²⁵, se analizó en la STC de 28 de noviembre de 1996⁹²⁶ (FJ 2), en la que recordando lo ya manifestado en la STC de 16 de julio de 1985⁹²⁷ (FJ 8), se declaró que *las Comunidades Autónomas pueden adoptar normas administrativas sancionadoras cuando, teniendo competencia sobre la materia sustantiva de que se trate, tales disposiciones se acomoden a las garantías dispuestas en este ámbito del derecho sancionador (artículo 25.1 de la Constitución), y no introduzcan divergencias irrazonables y desproporcionadas al fin perseguido respecto del régimen jurídico aplicable en otras partes del territorio*. Trasladando esta doctrina al marco del recurso de inconstitucionalidad de la Ley de Pesca de Castilla-La Mancha, el TC concluyó que sólo aquellas infracciones administrativas tipificadas en la ley autonómica que interferían en el ejercicio de las competencias estatales concurrentes, eran merecedoras de un reproche de inconstitucionalidad.

Tratándose de infracciones establecidas por el legislador autonómico con el fin de proteger y salvaguardar un recurso natural, entiende el TC que *la legislación básica del Estado en materia de medio ambiente posee la característica técnica de normas mínimas de protección que permiten normas adicionales, de modo que las Comunidades Autónomas pueden establecer niveles de protección más altos que no entrarían por sólo eso en contradicción con la normativa básica del Estado* (SSTC de 19 de octubre de 1989⁹²⁸, FJ 2; 26 de junio de 1995⁹²⁹, FJ 9; y de 26 de octubre de 1995⁹³⁰, FJ 4, entre otras).

Además de lo expresado respecto a la posible justificación de la aplicación de la normativa autonómica en la materia que es objeto de nuestro análisis, ha de tenerse en cuenta que el régimen jurídico de los tramos internacionales de los ríos Miño y Bidasoa, viene

⁹²⁵ SOBRINO HEREDIA, J.M. (2005), *La política comunitaria de control y vigilancia de las actividades pesqueras y su aplicación en España*, Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña, núm. 9, p. 891, pone de relieve que la Ley 6/1993, de 11 de mayo, de Pesca en Galicia y la Ley 8/2004, de 30 de julio, de protección, control, infracciones y sanciones en materia marítimo-pesquera de Galicia, constituye una normativa que ha influido en otras leyes adoptadas por otras CCAA y que se caracteriza porque el control adquiere un carácter omnicompreensivo y de aplicación integral del mismo en cuanto no se limita a la fase extractiva pesquera...sin embargo, el control en el mar se circunscribe a las aguas interiores.

⁹²⁶ STC de 28 de noviembre de 1996. Ponente: Manuel Jiménez de Parga y Cabrera. RTC 1996/196.

⁹²⁷ STC de 16 de julio de 1985. Ponente: Francisco Tomás y Valiente. RTC 1985/87.

⁹²⁸ STC de 19 de octubre de 1989. Ponente: Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer. RTC 1989/170.

⁹²⁹ STC de 26 de junio de 1995. Ponente: Rafael Mendizábal Allende. RTC 1995/102.

⁹³⁰ STC de 26 de octubre de 1995. Ponente: Julio Diego González Campos. RTC 1995/156.

establecido en sendos instrumentos de carácter internacional, que son el reflejo de un contexto jurídico-político obsoleto, y que a nuestro juicio, evidencia un claro desconocimiento de la distribución competencial dimanante de la Constitución. En particular, por lo que al Convenio de 1959 se refiere, se muestra especialmente crítico FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE, el cual, pone de relieve que pese a que no contempla a la Administración autonómica y tampoco ha sido adaptado al bloque de constitucionalidad, sin embargo, aquélla está obligada a ejecutarlo⁹³¹.

Una aproximación apresurada, tanto al Reglamento de 2008, como al Convenio de 1959, podría llevar a sostener que como las materias que regulan se hallan comprendidas en el título competencial *relaciones internacionales*, no se justifica intervención alguna de la Administración autonómica, y así, parece desprenderse del artículo 149.1.3^a de la Constitución, cuyo alcance ha sido interpretado por el TC en la Sentencia de 26 de mayo de 1994⁹³² (FJ 5), en la cual, se indica que *no obstante lo dicho, la posibilidad de que disponen las CCAA... cuenta con un límite evidente: las reservas que la CE. efectúa a favor del Estado, y, señaladamente, la reserva prevista en el artículo 149.1.3, ... que confiere al Estado competencia exclusiva en materia de relaciones internacionales. Ciertamente, para delimitar el alcance de esa reserva, es necesario tener en cuenta que no cabe identificar la materia relaciones internacionales con todo tipo de actividad con alcance o proyección exterior. En suma, pues, las relaciones internacionales objeto de la reserva contenida en el artículo 149.1.3 CE son relaciones entre sujetos internacionales y regidas por el Derecho Internacional*. Ahora bien, cabe plantearse la pregunta de si ¿por el hecho de estar atribuida al Estado la competencia exclusiva en materia de relaciones internacionales, y haberse regulado el régimen jurídico de la pesca en los tramos internacionales de los ríos Miño y Bidasoa, a través de los respectivos instrumentos jurídicos de carácter internacional, se configura por ello un título competencial independiente a favor del Estado, respecto al aludido objeto de regulación? La respuesta a la cuestión formulada ha de ser negativa, pues el mero hecho de plasmarse una materia en un Acuerdo, Convenio o Tratado internacional no implica que se atribuya la competencia sobre aquélla al Estado, sino que lo que justifica que sea éste el que ostente su titularidad es la conexión del contenido regulado con sus competencias exteriores.

Como pone de relieve la STC de 8 de marzo de 1993⁹³³ (FJ 3), *la dimensión exterior de un asunto no puede servir para realizar una interpretación expansiva del artículo 149.1.3 CE que venga a subsumir en la competencia estatal toda medida dotada de una cierta incidencia exterior por remota que sea, ya que si así fuera se produciría una reordenación del propio orden constitucional de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas* (en la misma línea SSTC de 20 de julio de 1989⁹³⁴, FJ 3; 28 de marzo de 1990⁹³⁵, FJ 3; y de 11 de abril de 1991⁹³⁶, FJ 3). *Y es que, aun cuando en el artículo 93 CE se localiza una clara manifestación del monopolio competencial del Estado en orden a la garantía del cumplimiento de los compromisos adquiridos frente a otros sujetos de Derecho internacional, ya que esa*

⁹³¹ FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANÍ, C. (2001), *La acción exterior de las Comunidades Autónomas: balance de una práctica consolidada*, Dilex, Madrid, p. 56, añade que para hacer más surrealista la situación, ninguna de las autoridades contempladas en el Convenio para vigilar su observancia lo hace, completándose este hecho con el dato de que el Servicio Autonómico de Inspección Pesquera tampoco interviene en este espacio que es, desde hace años, el lugar donde el furtivismo y la comisión de ilegalidades campan a sus anchas. La guinda a este pastel viene dada por las autorizaciones de marisqueo que concede la Comandancia de Marina en Fuenterrabía, a pesar de que desde la Administración autonómica se prohíbe dicha actividad en ese espacio por estar las aguas contaminadas. La solución ¿para cuándo?

⁹³² STC de 26 de mayo de 1994. Ponente: Luis López Guerra. RTC 1994/165.

⁹³³ STC de 8 de marzo de 1993. Ponente: Vicente Gimeno Sendra. RTC 1993/80.

⁹³⁴ STC de 20 de julio de 1989. Ponente: Francisco Rubio Llorente. RTC 1989/137.

⁹³⁵ STC de 28 de marzo de 1990. Ponente: Francisco Rubio Llorente. RTC 1990/54.

⁹³⁶ STC de 11 de abril de 1991. Ponente: Luis López Guerra. RTC 1991/76.

garantía de la ejecución –no, desde luego, la ejecución misma- sí puede integrarse en el contenido del art. 149.1.3 CE, ello no quiere decir que la previsión del artículo 93 de la CE configure por sí sola un título competencial autónomo a favor del Estado, sino que, ineludiblemente, ha de serlo por conexión con las competencias exteriores del Estado.

Atendiendo a la doctrina emanada del TC en relación con el alcance de la competencia estatal contenida en el artículo 149.1.3ª de la Constitución y sin que ello suponga negar en modo alguno la legitimación de la actividad exterior propia de las Comunidades Autónomas⁹³⁷, que encuentra respaldo en la doctrina emanada de la STC de 26 de mayo de 1994⁹³⁸, consideramos que la regulación de la pesca en los tramos internacionales de los ríos Miño y Bidasoa, al igual que la de otros asuntos dimanantes de las relaciones de vecindad con los correspondientes Estados limítrofes (aprovechamientos hidroeléctricos, navegación, etc.), aunque se halla vinculada al *ius contrahendi* del Estado, dado que deriva de la necesidad de articular las relaciones jurídicas que recaen sobre determinados espacios físicos, es decir, los tramos internacionales de los citados ríos, que constituyen frontera exterior del Estado español, hecho este que implica la atribución de un título competencial a favor de aquél, sin embargo, la regulación de la pesca en las antes citadas zonas, necesita de una profunda revisión, de modo que se contemple la posibilidad de intervención de la Administración autonómica en la actividad instrumental de vigilancia y control de la pesca.

Puede predicarse que, al presente momento y hasta que se produzca el necesario cambio normativo, la actuación autonómica consistente en la instrucción de expedientes sancionadores por infracciones en materia de pesca cometidas en los tramos internacionales de los ríos Miño y Bidasoa, o la pretensión de que sean las autoridades autonómicas quienes conozcan de dicha materia, podría suponer, una injerencia de las Comunidades Autónomas de Galicia y el País Vasco en una competencia que con carácter exclusivo, y en los términos anteriormente expuestos, se atribuye al Estado por la Constitución. En todo caso, ha de significarse que entre los cometidos atribuidos al Ministerio de Defensa⁹³⁹, no se halla desde luego, el de velar por la protección de la riqueza piscícola fluvial, que corresponde en los supuestos que nos ocupan a las autoridades autonómicas, o en general, a otros Departamentos⁹⁴⁰.

⁹³⁷ PUEYO LOSA, J. (1994), *Algunas reflexiones sobre la actividad exterior de Galicia y las relaciones internacionales del Estado*, Universidade de Santiago de Compostela, Dereito, volumen III, núm. 2, pp. 9-46 y 21-25. En la misma línea COLINO CÁMARA, C. (2007), *La acción internacional de las comunidades autónomas y su participación en la política exterior española*, OPEX, Documento de Trabajo 10/2007, Fundación alternativas, p. 28. FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANÍ, C. (2001), *La acción exterior de las Comunidades Autónomas...* op. cit., pp. 19-34.

⁹³⁸ En la STC de 26 de mayo de 1994 (FJ 3), se expresa que... *no puede de forma alguna excluirse que, para llevar a cabo correctamente las funciones que tenga atribuidas, una Comunidad Autónoma haya de realizar determinadas actividades, no ya sólo fuera de su territorio, sino incluso fuera de los límites territoriales de España.*

⁹³⁹ la Instrucción 52/2009, de 31 de julio, del Jefe del Estado Mayor de la Armada, por la que se desarrolla la Organización de la Fuerza en la Armada, en relación con el apartado decimoquinto 1.e) de aquélla, en los cuales se señala que los Comandantes Navales, en calidad de mandos subordinados del Almirante de Acción Marítima, desarrollan cometidos principalmente relacionados con la capacidad de acción marítima y, también con la capacidad de libertad de acción. *Dichas capacidades se materializan en la Vigilancia Marítima en los espacios de interés nacional y en garantizar la Seguridad Marítima en dichos espacios, así como en contribuir al conjunto de actividades que llevan a cabo las distintas administraciones públicas con responsabilidades en el ámbito marítimo.*

⁹⁴⁰ Según dispone el artículo 12.1.b) de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (BOE núm. 63, de 14 de marzo), *además de las funciones comunes establecidas en el artículo anterior, se establece la siguiente distribución material de competencias: ...Serán ejercidas por la Guardia Civil: 4. La custodia de las vías de comunicación terrestre, costas, fronteras, puertos, aeropuertos y centros e instalaciones que por su interés lo requieran. 5. Velar por el cumplimiento de las disposiciones que tiendan a la conservación de la naturaleza y medio ambiente, de los recursos hidráulicos, así como de la riqueza cinegética, piscícola, forestal y de cualquier otra índole relacionada con la naturaleza.*

3.2. El vacío convencional relativo a la protección del medio ambiente y la prevención de la contaminación

En el marco de las relaciones españolas de vecindad con Francia y Portugal, el desarrollo de la cooperación se ha centrado básicamente en los sectores de la navegación, la pesca y el aprovechamiento de los cursos de agua transfronterizos, sin embargo, la normativa relativa a la protección del medio fluvial, es escasa, hasta el punto que GONZALEZ CAMPOS y SÁNCHEZ RODRÍGUEZ⁹⁴¹, ponen en evidencia la existencia de un vacío convencional respecto a la protección del medio ambiente y prevención de la contaminación.

3.2.A. Miño: del Convenio de la Albufeira a la Directiva Marco del Agua

El Reglamento de 2008, cuyas previsiones en la materia que nos ocupa son ciertamente mínimas, ha de ser completado en materia de protección del medio ambiente y prevención de la contaminación, con lo establecido en el vigente Convenio sobre cooperación para la protección y el aprovechamiento sostenible de las aguas de las cuencas hidrográficas hispano-portuguesas, hecho *ad referendum* en Albufeira el 30 de noviembre de 1998, revisado en 2008, en cuanto al régimen de caudales⁹⁴².

El Reglamento para el ejercicio de la pesca en el río Miño de 15 de mayo de 1897, imponía sanciones a quien valiéndose de cualquier sustancia envenenara las aguas o atontara a los peces⁹⁴³. En dicho texto, resultaba claro que se prohibía la contaminación de las aguas, en la medida en que con ello se trataba de proteger la fauna piscícola. Sin embargo, en el Reglamento de 4 de noviembre de 1866, anexo al Tratado de Límites entre España y Portugal de 29 de septiembre de 1864, sí se prohibía la contaminación en sí misma, dado que declaraba que *no será lícito construir en el Miño y sus afluentes obras que alteren el curso de las aguas o dañen de cualquier manera las condiciones de los ríos para el uso común y público*⁹⁴⁴. Según PONTE IGLESIAS⁹⁴⁵, es precisamente la frase *condiciones de los ríos*, la que permite deducir que lo que se pretende prohibir o impedir es la contaminación, pues en un sentido amplio la palabra *condición* es sinónimo de naturaleza, estado o calidad de las cosas, y justamente la

⁹⁴¹ GONZALEZ CAMPOS, J.D., SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, L.I., y PAZ ANDRÉS SÁENZ DE SANTAMARÍA, M.P. (1983), *Curso de Derecho internacional público*, Universidad de Oviedo, Oviedo, p. 409.

⁹⁴² El 19 de febrero de 2008, la Conferencia de las Partes aprobó la revisión al Régimen de caudales constante del Convenio de la Albufeira de 1998, que entró en vigor el 5 de agosto de 2009, tal y como se desprende del Acta de la XIII Reunión Plenaria de la Comisión para la aplicación y Desarrollo del Convenio, realizada en Madrid el 14 de enero de 2010. El documento puede consultarse en versión electrónico en la dirección de Internet: http://www.cadc-albufeira.org/doc/es/ES3_13.pdf (03-06-2012; 21'17).

⁹⁴³ El artículo XXIV, indicaba que *la pesca con dinamita o cualquier sustancia que envenene las aguas, será castigada con una multa que no bajará de 200 pesetas o 40.000 reis; y si a consecuencia de la explosión de dinamita o petardo de cualquier otra clase resultare daño material a las personas o a las construcciones, se formará la oportuna sumaria, castigando a los delincuentes con arreglo a las leyes del país.*

⁹⁴⁴ El artículo II, párrafo 2, establecía que *igualmente podrán los habitantes de ambos territorios pasar de una a otra orilla con toda clase de embarcaciones y aprovechar las aguas para todos los usos que les convengan, con tal de que en dichos casos no falten a los convenios públicos existentes o a las costumbres recibidas entre los pueblos de ambas riberas, ni alteren en lo más mínimo las condiciones de los ríos para el aprovechamiento común y público.*

Por su parte en el artículo IV, párrafo 1, se disponía que *como consecuencia de lo convenido en los artículos anteriores, y con el fin de conservar expedita la navegación y libre el aprovechamiento de los ríos, y al propio tiempo inalterable en lo posible el límite señalado por sus corrientes, no será lícito construir en los ríos ni en sus orillas, o en las de sus islas, obras de ningún género que perjudiquen a la navegación, o alteren el curso de las aguas o dañen en cualquier manera a las condiciones de los ríos para el uso común y público.*

⁹⁴⁵ PONTE IGLESIAS, M.T. (1989), *La contaminación fluvial: cuestiones de responsabilidad internacional*, Xunta de Galicia, Santiago de Compostela, p. 339.

contaminación consiste en toda alteración o deterioro de la calidad o estado de las aguas de un curso de agua internacional.

El Canje de Notas de 22 de junio de 1968, y el Reglamento de 3 de diciembre de 1980, ambos sobre la pesca fluvial y marítima en el tramo internacional del río Miño, indicaban en sus artículos 42 y 41, respectivamente, que la pesca con dinamita o cualquier otra sustancia que envenenase las aguas o aturdiere a los peces constituía un delito. Dicho Reglamento preveía sanciones para quienes arrojaran al río o a sus orillas desperdicios, basuras, o cualquier otra sustancia contaminante que atentase a las condiciones naturales del río.

Las previsiones específicas actualmente aplicables en el Miño, en materia de protección y preservación del medioambiente, se hallan contenidas en el artículo 35.16 del Reglamento de 2008, en el cual, se sanciona *arrojar al río o a sus orillas escombros, basuras o cualquier sustancia que afecte a las condiciones naturales del río o de sus orillas, con multa de 40 a 550 euros*; y en el artículo 36 en el que se establece que *en la pesca con explosivos, armas de fuego, corriente eléctrica o con cualquier otra sustancia que envenene las aguas o aturda a los peces; los autores serán puestos a disposición del tribunal competente*.

Sin embargo, la norma jurídica más importante en orden a la protección medioambiental del Miño, es sin duda, el Convenio de 30 de noviembre de 1998, cuyo ámbito de aplicación espacial es mucho mayor que el de los anteriores tratados hispano-lusos (limitado a los *tramos fronterizos* de los ríos), dado que abarca las cuencas hidrográficas de los ríos Miño, Limia, Duero, Tajo y Guadiana (artículo 3.1 del Convenio). Dicho Convenio, tras cumplir España y Portugal con sus respectivos procedimientos internos para la conclusión de convenios internacionales, entró en vigor el 17 de enero de 2000, fecha de la última notificación cruzada entre las Partes comunicando dicho cumplimiento⁹⁴⁶. En el Convenio se establecen fórmulas de cooperación en condiciones excepcionales y de normalidad, y así, por lo que respecta a estas últimas, se prevé el intercambio de información, referida en primer lugar, a la gestión que cada Estado lleve a cabo de las cuencas de los ríos objeto del Convenio en su territorio, y que abarca

⁹⁴⁶ España tuvo que dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 94.1 de la Constitución, siendo publicado el Convenio, con el título de *Convenio sobre cooperación para la protección y el aprovechamiento sostenible de las aguas de las cuencas hidrográficas hispano-portuguesas* (BOE núm. 37, de 12 de febrero). Este Convenio fue ratificado por Portugal el 25 de julio de 1999 (Diario de la República, de 17 de agosto).

Por lo que respecta al Derecho Comunitario, antes de la entrada en vigor del Convenio de Albufeira, había un gran número de normas, en su mayoría directivas, que regulaban aspectos concretos relacionados con los recursos hídricos, si bien siempre referidos a la calidad de las aguas, de entre los que destacaban, la Directiva 75/440/CEE del Consejo, de 16 de junio de 1975, relativa a la calidad requerida para las aguas superficiales destinadas a la producción de agua potable en los Estados miembros; la Directiva 76/464/CEE del Consejo, de 4 de mayo de 1976, relativa a la contaminación causada por determinadas sustancias peligrosas vertidas en el medio acuático; y la Directiva 91/676/CEE, del Consejo, de 12 de diciembre de 1991, relativa a la protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos utilizados en la agricultura.

Además, en la materia que nos ocupa, han de tenerse en cuenta los instrumentos jurídicos de carácter internacional adoptados por España, entre los que destacan: el Convenio sobre evaluación del impacto en el medio ambiente en un contexto transfronterizo, adoptado en Espoo (Finlandia), el 25 de febrero de 1991, que España había firmado en 1991 y ratificado en 1992, mediante Instrumento (BOE núm. 261, de 31 de octubre de 1997); por lo que respecta a Portugal, lo firmó también el 26 de febrero de 1991, y lo ratificó el 6 de abril de 2000. La Comunidad Europea también lo firmó el 26 de febrero de 1991, y lo aprobó el 24 de junio de 1997. El Convenio sobre la protección y utilización de los cursos de agua transfronterizos y de los lagos internacionales, adoptado en Helsinki, el 17 de marzo de 1992, que España había firmado el 18 de marzo de 1992, si bien no lo ratificó, mediante Instrumento, hasta el 16 de febrero de 2000 (BOE núm. 81, de 4 de abril). Portugal firmó el Convenio el 9 de junio de 1992 y lo ratificó el 9 de diciembre de 1994. La Comunidad Europea lo firmó el 18 de marzo de 1992, y lo aprobó el 14 de septiembre de 1995. Finalmente, hemos de hacer referencia al Convenio sobre los efectos transfronterizos de los accidentes industriales, adoptado también en Helsinki, el 17 de marzo de 1992. Este Convenio no entró en vigor hasta el 19 de abril de 2000. España lo firmó el 18 de marzo de 1992, y lo ratificó el 16 de mayo de 1997, por Instrumento (BOE núm. 61, de 11 de marzo de 2000). Portugal lo firmó el 9 de junio de 1992, y lo consintió el 2 de noviembre de 2006. La Comunidad Europea lo firmó el 18 de marzo de 1992, y lo aprobó el 24 de abril de 1998.

tanto a los datos jurídicos sobre concesiones, autorizaciones, licencias y otros derechos de uso de las aguas, como a los hidrológicos, de infraestructuras, meteorológicos, o a los datos relativos a las condiciones ecológicas de las aguas y las mejores prácticas ambientales⁹⁴⁷. En segundo lugar, las partes han de intercambiar regularmente información sobre toda la actividad susceptible de provocar impactos transfronterizos, lo que incluye, entre otras, la información referida a las distintas clases de vertidos que se realicen en su territorio y a las zonas sensibles y vulnerables establecidas⁹⁴⁸. Por último, y en tercer lugar, se ha de intercambiar la información sobre la legislación de cada una de las partes, así como sobre las distintas formas nacionales de administrar las aguas, con el fin de poder aproximar aquéllas y aumentar así la eficacia del Convenio⁹⁴⁹. Asimismo, también se contempla la información al público conforme al Derecho comunitario⁹⁵⁰; un sistema de notificaciones puntuales; la cooperación mediante fórmulas abiertas que se dirijan a la consecución de los objetivos del Convenio; así como fórmulas de cooperación excepcionales; y la coordinación de la planificación y gestión que de los recursos hídricos realice cada Estado.

En el artículo 1.d) del Convenio de 1998, se define lo que ha de entenderse por *impacto transfronterizo*, indicando que éste consiste en *cualquier efecto adverso significativo sobre el medio ambiente que resulte de una alteración del estado de las aguas transfronterizas causada en una zona bajo jurisdicción de una de las Partes, por una actividad humana, cuyo origen físico esté situado total o parcialmente en una zona bajo jurisdicción de la otra Parte. Entre los efectos sobre el medio ambiente figuran los que afectan a la salud y a la seguridad humanas, la flora, la fauna, el suelo, el aire, el agua, el clima, el paisaje y los monumentos históricos u otras estructuras físicas, o la interacción entre dichos factores; también comprenden los que afecten al patrimonio cultural o a las condiciones socioeconómicas*. En particular, se establece la obligada notificación que ha de efectuarse a la otra Parte, por aquélla que entienda que alguno de los proyectos o actividades, a realizar en su territorio, causa o es susceptible de causar un impacto transfronterizo, debiendo acompañarse la aludida notificación de la información pertinente. Si en la interpretación de las disposiciones del Convenio de 1998, aparecía con bastante claridad el propósito de protección medioambiental, en el Protocolo Adicional de 2008, que revisa aquél, se confirma inequívocamente dicho objetivo con la introducción del párrafo final del núm. 2 del Anexo al Protocolo, en el cual se indica que *en las futuras revisiones del régimen de caudales, las Partes tendrán en cuenta los regímenes definidos en los Planes de Gestión de las Demarcaciones Hidrográficas que se establezcan para garantizar el buen estado o el buen potencial ecológico y el buen estado químico de las masas de agua...*

El Convenio de 1998, al igual que todos los acuerdos internacionales que le antecedieron, instituye dos órganos de cooperación: uno más dirigido a las intervenciones de carácter político, la Conferencia de las Partes, que se reúne cuando las Partes lo decidan y actúa como una segunda instancia para llegar a acuerdos sobre determinadas cuestiones no solucionadas en el seno de la Comisión paritaria, denominada Comisión para la Aplicación y Desarrollo del

⁹⁴⁷ Artículo 5.1.a) del Convenio; párrafo 1 del Anexo I; y párrafo 3 del Anexo I.

⁹⁴⁸ Artículo 5.1.b) del Convenio, y párrafos 2 y 8 del Anexo I.

⁹⁴⁹ Artículo 4.2 del Convenio.

⁹⁵⁰ Esta referencia, expresa y genérica, que el artículo 6 del Convenio de 1998 hace al Derecho Comunitario, la podemos concretar en dos disposiciones: el artículo 14 de la Directiva Marco del Agua, dedicado a la información y consulta públicas; y el artículo 3 de la Directiva 90/313/CE, del Consejo, de 7 de junio de 1990, sobre acceso a la información en materia de medio ambiente, hoy derogada por la Directiva 2003/4/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2003, relativa al acceso del público a la información medioambiental (DOCE L 41, de 14 de febrero). La Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medioambiente, ha incorporado al ordenamiento español la Directiva 2003/4/CE.

Convenio⁹⁵¹. Por lo que respecta a su organización y funcionamiento⁹⁵², las sesiones ordinarias han de ser una por año⁹⁵³ (artículo 23 del Convenio), y sus funciones se desarrollan a través del Plenario, y subsidiariamente, mediante Subcomisiones, Grupos de trabajo y foros de audiencia pública. Los Grupos de trabajo pueden ser de dos tipos: de naturaleza temática, compuestos por personas individuales libremente designadas, para dar un tratamiento más riguroso a algunas cuestiones⁹⁵⁴; y de naturaleza territorial, compuestos por los representantes de las instituciones relevantes, cuyo ámbito territorial de actuación comprende una o varias cuencas hidrográficas. Las decisiones que adopte la Comisión, por acuerdo de las dos delegaciones, se considerarán perfectas y producirán efectos si, transcurridos dos meses desde la fecha de su adopción, ninguna de las dos Partes solicita formalmente su revisión o su remisión a la Conferencia de las Partes.

Las atribuciones y competencias de la Comisión, no se limitan a la interpretación y aplicación del Convenio (como sus antecesoras), sino que, además de suceder en sus atribuciones a la extinta Comisión de Ríos Internacionales⁹⁵⁵, está dotada de importantes poderes y competencias, de marcado carácter técnico, como son: canalizar el intercambio de información, recopilar y monitorizar aquella⁹⁵⁶; servir de foro a las consultas sobre posibles impactos transfronterizos⁹⁵⁷, e identificar los proyectos y actividades que han de someterse a la evaluación de dicho impacto⁹⁵⁸; inventariar, evaluar y clasificar las aguas⁹⁵⁹; proponer el régimen de caudales⁹⁶⁰; y realizar estudios sobre cómo mitigar los efectos de las situaciones excepcionales⁹⁶¹.

Por la influencia que ha tenido en el Convenio de 1998, y debido a que supone un intento desde el Derecho comunitario de establecer una política común de aguas, con disposiciones concretas dirigidas a la protección del medioambiente fluvial, hemos de aludir a la Directiva 2000/60/CE⁹⁶², del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, por la que se

⁹⁵¹ SERENO ROSADO, A. (2011), *Ríos que nos separam...* op. cit., pp. 128 y 129.

⁹⁵² BARREIRA LÓPEZ, A. (2008), *La gestión de las cuencas hispano-portuguesas: el Convenio de Albufeira*, en Jornadas de presentación de los resultados del panel científico-técnico de seguimiento de la política del agua, Fundación Nueva Cultura del Agua, Sevilla, p. 9, se muestra especialmente crítica con el grado de cumplimiento del Convenio, expresando que *hay retrasos en la aplicación del Convenio en asuntos tales como la elaboración de un régimen de caudales, el acceso a la información y la participación del público o en los trabajos de aplicación de la Directiva Marco del Agua...no parece aceptable que el funcionamiento de la CADC esté sujeto a los avatares políticos de ambos países y sobre todo de España en su condición de Estado aguas arriba*.

⁹⁵³ Se han venido celebrando sesiones desde el año 2000, en el que se reunió la Comisión por primera vez en Lisboa. La Comisión se reúne en sesión extraordinaria siempre que una de las partes lo solicite. Salvo acuerdo especial, las reuniones se realizan alternadamente en España y Portugal. Las lenguas de trabajo son el español y el portugués.

⁹⁵⁴ El Grupo de Trabajo sobre caudales (sequías), el Grupo de Trabajo sobre la Directiva Marco, el Grupo de Trabajo sobre el intercambio de información y el Grupo de Trabajo sobre seguridad de las presas.

⁹⁵⁵ Artículo 29 del Convenio.

⁹⁵⁶ Artículos 5.1, 7, 11 y 15 del Convenio.

⁹⁵⁷ Artículo 8.4 del Convenio.

⁹⁵⁸ Artículo 9.2 del Convenio.

⁹⁵⁹ Artículo 13.1 del Convenio, que es consecuencia del artículo 5 de la Directiva Marco del Agua.

⁹⁶⁰ Artículo 16 del Convenio. Dicho régimen tendrá que ser aprobado por la Conferencia de las Partes.

⁹⁶¹ Artículos 18 y 19 del Convenio.

⁹⁶² El contenido de la Directiva Marco del Agua (DO L 327, de 22 de diciembre de 2000), puede consultarse en: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2000:327:0001:0072:ES:PDF> (04-06-2012; 16'51). La incorporación al Derecho Español de la citada Directiva, se produjo a través del artículo 129 de la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social (BOE núm. 313, de 31 de diciembre); a través de dicho artículo 129, se modificó el texto refundido de la Ley de Aguas, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, en un gran número de artículos (artículos 1, 2, 16, 20, 26, 28, 30, 35, 36, 40, 41, 42, 92, 93, 99, y 100), y se le añadieron otros tantos (artículos 16 bis, 36 bis y ter, 40 bis, 92 bis, ter y quáter, 99 bis, 108 bis, 111 bis y 121 bis). Los actos modificativos de la Directiva Marco del Agua son: la Decisión 2455/2001/CE (DO L 331, de 15 de diciembre de 2001), y la Directiva 2008/32/CE (DO L 81, de 20 de marzo de 2008). Los Estados miembros deben especificar todas las cuencas hidrográficas situadas en su territorio e incluirlas en

establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas, conocida como Directiva Marco del Agua. Dicha Directiva persigue en síntesis, organizar la gestión de las aguas superficiales, continentales, de transición, aguas costeras y subterráneas, con el fin de prevenir y reducir su contaminación, fomentar su uso sostenible, proteger el medio acuático, mejorar la situación de los ecosistemas acuáticos y paliar los efectos de las inundaciones y de las sequías.

Como pone de manifiesto DOMÍNGUEZ ALONSO⁹⁶³, tras la incorporación al Derecho español de las previsiones de la Directiva 2000/60/CE, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas, se introduce, a través de la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, el nuevo apartado 2 del artículo 36 del Texto refundido de la Ley de Aguas⁹⁶⁴, con el que se pretende, por un lado, garantizar la participación social en la planificación hidrológica de las demarcaciones hidrográficas de cuencas intracomunitarias, y por otro lado, introduce la novedosa exigencia de que en los órganos colegiados que al efecto se creen estén representadas todas las Administraciones públicas con competencias en materias relacionadas con la protección de las aguas, en particular, la Administración General del Estado.

3.2.B. La colaboración institucional en el Bidasoa

El río Bidasoa, no tiene una norma específica protectora del medio ambiente⁹⁶⁵. En el Convenio entre España y Francia relativo al ejercicio de la Pesca en el Bidasoa de 18 de febrero

demarcaciones hidrográficas. Las cuencas hidrográficas que se extiendan por más de un Estado, se incorporarán a una demarcación hidrográfica internacional. Las medidas previstas en el plan de gestión de la demarcación hidrográfica tendrán por objeto: prevenir el deterioro, mejorar y restaurar el estado de las masas de agua superficiales, lograr que estén en buen estado químico y ecológico, y reducir la contaminación debida a los vertidos y emisiones de sustancias peligrosas; proteger, mejorar y restaurar las aguas subterráneas, prevenir su contaminación y deterioro, garantizar un equilibrio entre captación y renovación; así como, preservar las zonas protegidas.

A partir de 2010, los Estados miembros deberán garantizar que la política de tarificación incite a los consumidores a utilizar los recursos de forma eficaz, y que los diferentes sectores económicos contribuyan a la recuperación de los costes de los servicios relacionados con el uso del agua, incluidos los costes medioambientales y de recursos.

⁹⁶³ DOMÍNGUEZ ALONSO, A.P. (2008), *La Administración hidráulica española e iberoamericana*, Instituto Euromediterráneo del Agua, Murcia, pp. 248 y 249.

⁹⁶⁴ En el artículo 36.2 del Texto refundido de la Ley de Aguas, se establece que *en el caso de demarcaciones hidrográficas de cuencas intracomunitarias, la comunidad autónoma correspondiente garantizará la participación social en la planificación hidrológica, respetando las anteriores representaciones mínimas de usuarios y organizaciones interesadas en los órganos colegiados que al efecto se creen, y asegurando que estén igualmente representadas en dichos órganos todas las Administraciones públicas con competencias en materias relacionadas con la protección de las aguas y, en particular, la Administración General del Estado en relación con sus competencias sobre el dominio público marítimo terrestre, puertos de interés general y marina mercante.* (Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio).

⁹⁶⁵ Puede realizarse un seguimiento del estado de la calidad de las aguas en el Bidasoa, a través de los resultados arrojados por diversos estudios, entre los que podemos mencionar: *Informe de resultados: red de seguimiento del estado ecológico de los ríos de la Comunidad Autónoma del País Vasco: campaña 2007*, Unidad Hidrológica Bidasoa, realizado por la UTE Ondotek II, para la Agencia Vasca del Agua, p. 559, refiere que la estación de la masa Bidasosa-X presenta un estado ecológico bueno, a excepción de los indicadores hidromorfológicos, disponible en: https://www6.euskadi.net/u81-0003/es/contenidos/informe_estudio/red_rios/es_red_agua/adjuntos/1 (21-05-2011; 18'10); *Informe de resultados: red de vigilancia del estado de la contaminación por sustancias prioritarias en los ríos de la Comunidad Autónoma del País Vasco: campaña 2007*, realizado por la empresa AMBISAT Ingeniería Ambiental SL, para la Agencia Vasca del Agua, p. 141, indica que en la Unidad Hidrológica del Bidasoa no se ha registrado un incumplimiento de las normas sobre la calidad de las aguas. Sin embargo, se dan incumplimientos no graves de metales en las matrices de sedimentos y biota, por lo que se concluye que el estado químico de la cuenca es malo, el Informe citado puede encontrarse en la dirección de Internet, https://www6.esuskadi.net/u81-0003/es/contenidos/informe_estudio/sustancias_prioritarias_rios/es (21-05-2011; 18'14); *Memoria de la red de calidad de aguas superficiales, año 2008*, del Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente, del Gobierno de Navarra, realizada por la empresa *namainsa*, p. 46, en los 7 puntos de muestreo se diagnosticó un estado de calidad de las aguas bueno o muy bueno, el documento se halla disponible, en versión

de 1886, se contenía la prohibición expresa de arrojar al río drogas, materias explosivas o cebos que tendieran a embriagar o a destruir el pescado, y ahuyentarlo golpeando el agua o asustándole de cualquier otra manera con el objeto de hacer entrar el pescado en la red o cualquier instrumento de pesca (artículo 11.3). El Convenio de 24 de septiembre de 1952, relativo al ejercicio de la Pesca Fluvial en el Bidasoa, que modificó el anteriormente citado, y precede al actualmente vigente, disponía en su artículo 11.3 que *está prohibido expresamente arrojar al río o en la bahía de Higuier, drogas, materias explosivas o cebos que por su carácter puedan emborrachar a los peces o destruirlos*.

El Convenio de 14 de julio de 1959, relativo a la Pesca en el Bidasoa y bahía de Higuier, en su artículo 20.10 indica que *en especial las fábricas que vierten sus aguas sucias en cualquier punto que sea del recorrido, tanto español como internacional del Bidasoa, habrán de estar provistas de un procedimiento de filtración que haga a estas aguas inofensivas para las diversas especies de peces*. El citado Convenio introduce la novedad de contemplar la contaminación industrial estableciendo la obligatoriedad de procedimientos de filtración y no sólo en el tramo internacional del río Bidasoa sino en su curso por Navarra, sin embargo, esta disposición no ha servido para evitar la contaminación. Ello por dos razones: en primer lugar, porque los organismos competentes en España, conceden las autorizaciones correspondientes sin tener en cuenta la aludida exigencia del Convenio; en segundo término, porque el Comandante Naval de San Sebastián (Ayudantía Mayor del Bidasoa), el cual, según la Comisión Internacional de los Pirineos, es el encargado de adoptar las medidas necesarias para luchar contra la contaminación, sostiene que su competencia termina cuando el río entra en la Comunidad Foral de Navarra.

El Bidasoa carece de un instrumento jurídico de carácter específico que lo proteja de modo adecuado frente a su degradación ambiental, de ahí que las actuaciones protectoras y preventivas, se han llevado a efecto mediante la colaboración institucional de los municipios implicados con diferentes organismos⁹⁶⁶.

El papel que pudiera desempeñar el Ministerio de Defensa, en la cuestión de la contaminación del Bidasoa (limitadamente, pues el problema requiere un enfoque integral, y de dudosa eficacia, dada la carencia de medios e instrumentos jurídicos adecuados), pasa por las facultades conferidas al Comandante Naval de San Sebastián en cuanto a la protección del ejercicio del derecho de pesca según las disposiciones del Convenio, el cual, se ve afectado por la contaminación del río, de ahí que, conforme al artículo 24 del Convenio, en el que se indica que *los Comandantes de las Estaciones Navales de cada Estado en el Bidasoa podrán, de común acuerdo, ordenar, con la reserva que más adelante se cita, cualquier medida no prevista en el presente Convenio y que parezca conveniente adoptar en el Bidasoa y en la bahía de Higuier*, el Comandante Naval de San Sebastián, podría proponer en la Comisión Mixta la realización de controles periódicos de la calidad de las aguas del río, y dar traslado del resultado a los órganos competentes de cada país (incluyéndose en el caso español, a Comunidades Autónomas y

electrónica, en la siguiente dirección de Internet: <http://www.navarra.es/NR/rdonlyres/DBA583AE-1410-4190-B027-41AE8715D7E1/150270/memoriaaguassupe> (21-05-2011; 18'32); *Memoria de la red de calidad de aguas superficiales, año 2010*, p. 38, arrojó un resultado de la calidad de las aguas en la cuenca del Bidasoa, bueno o muy bueno, el documento puede encontrarse en: <http://www.navarra.es/NR/rdonlyres/DBA583AE-1410-4190-B027-41AE8715D7E1/185977/MEIV> (21-05-2011; 18'43); y *Presentación del proceso de participación pública de los planes hidrológicos de cuenca, Demarcaciones Hidrográficas del Cantábrico, de 23 de febrero de 2011*, pueden verse diversos mapas, en los que se refleja por tramos, el estado de la calidad de las aguas del Bidasoa, disponible en: http://www.mma.es/secciones/acm/aguas_continent_zonas_asoc/planificación_hidrologica/pdf (21-05-2011; 20'00).

⁹⁶⁶ El Ayuntamiento de Bera, ribereño del Bidasoa, presentó un estudio e intervención en el río y una auditoría de aguas en aquél que se realizó en el año 2010. Dicha actuación se enmarca dentro del proyecto europeo Sud'eau de gestión sostenible y participativa del agua y de los ríos del Sudoeste europeo, que lidera el Centro de Recursos Ambientales de Navarra, con el cual firmó un Convenio el Ayuntamiento de Bera para llevar a efecto el estudio e intervención en el Bidasoa, y una auditoría de aguas.

Entidades locales), con propuestas concretas sobre la prevención y reducción de la contaminación que pudieran redundar en la mejora del medio fluvial.

CAPÍTULO IV

ESTRATEGIAS Y POLÍTICAS DE DEFENSA Y SEGURIDAD: TENDENCIA A LA INTEGRACIÓN DE SINERGIAS CIVILES Y MILITARES EN EL ÁMBITO MARÍTIMO

1. Referencia a la evolución del panorama estratégico y conceptual en las Directivas de Defensa Nacional

La estrategia, en su acepción más común, consiste en el proceso que relaciona fines y medios, en saber cómo actuar y con qué recursos para conseguir los fines de la política. Sirve para dar una idea general de cómo se esperan conseguir los resultados buscados⁹⁶⁷. Parece evidente, que nos encontramos ante un término poliédrico, pues se habla de estrategia comercial, medioambiental, nuclear, de defensa etc., de suerte, que puede calificarse el sustantivo con un buen número de adjetivos.

Como explica BAQUER, sólo disponemos de una idea satisfactoria del saber que llamamos estrategia, teniendo claro que este saber procede de un pensamiento práctico y no teórico⁹⁶⁸. La estrategia primero, describe y explica hechos cumplidos para acabar ofreciendo prescripciones o indicaciones para obrar. La estrategia percibe juegos. No se ocupa ni de combates ni de debates. Cuando aparece la realidad del combate el estratega se echa en brazos de la *Táctica* y cuando irrumpe el debate, el estratega se entrega a la *Política*. La estrategia, es tanto el arte de concebir planes de operaciones, coherentes con los fines legítimos de una comunidad política, como el arte de conducir los ejércitos hacia objetivos decisivos⁹⁶⁹.

La herramienta utilizada para la definición de los objetivos estratégicos y ejecución de la estrategia, es el planeamiento estratégico, el cual, según indican ARTEAGA MARTÍN y FOJÓN LAGO, facilita el marco lógico en el que se integran las acciones de los Estados relacionadas con el uso de todos los medios del potencial nacional o de una coalición de Estados. La política fija los fines de la estrategia y le asigna los medios necesarios, pero se necesita un proceso de planeamiento para evaluar el problema de defensa, definir los objetivos estratégicos y ejecutar la estrategia a seguir⁹⁷⁰. La política de seguridad, afirman ESCRIGAS RODRÍGUEZ y DE

⁹⁶⁷ MURDOCK CLARK, A. (2004), *Improving the practice of national security strategy*, Significant CSIS Issues Series, Washington D.C., volume 26, num. 1, p. 26.

⁹⁶⁸ PARET, P. (1992), *Introducción*, en *Creadores de la estrategia moderna: desde Maquiavelo a la era nuclear*, P. Paret (coord.), Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, p. 15, afirma que el pensamiento estratégico depende de realidades como la geografía, sociedad, economía y política, así como de aquéllos otros factores pasajeros que provocan situaciones y conflictos que requieren una solución bélica.

⁹⁶⁹ Vid. ALONSO BAQUER, M. (2000), *¿En qué consiste la estrategia?*, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, pp. 13-20. La moderna definición de estrategia propuesta por el autor, se contiene en la p 37. Éste, recoge en su obra, veintinueve definiciones del término *estrategia*, ofrecidas por otros, pp. 43 y 44, (las palabras en cursiva, que incluimos en el texto, aparecen de este modo en el original). Sobre el origen del conocimiento estratégico, vid. POIRIER, L. (1988), *Las voces de la estrategia*, trad. J.L. Tamayo Monedero y J. Guerrero Roiz de la Parra, Colección Ediciones Ejército, EME, Madrid, pp. 31-63. El concepto clásico, se encuentra, entre otros, en VON CLAUSEWITZ, C. (1999), *De la guerra*, trad. M. Howard y P. Paret, volumen I, libro III, ed. facs. Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, p. 304, para el cual, la estrategia es el empleo del combate para lograr el propósito de la guerra. LIDDELL HART, B.H. (1967), *Strategy: the indirect approach*, Faber & Faber, London, p. 335. DE JOMINI, H.A. (1991), *Compendio del arte de la guerra*, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, p. 102. En España, VILLAMARTÍN RUIZ, F. (1989), *Nociones del arte militar*, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, p. 323. ROJO, V. (1988), *Elementos del arte de la guerra*, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, pp. 26-28.

⁹⁷⁰ ARTEAGA MARTÍN, F. y FOJÓN LAGO, J.E. (2007), *El planeamiento de la política de defensa...op. cit.*, p. 19. Estos autores, reflejan las aportaciones doctrinales más significativas en la evolución del concepto de *estrategia*,

MIGUEL SEBASTIÁN, es el instrumento que garantiza la identidad y supervivencia de los intereses nacionales de seguridad; en tanto que la política de defensa, determina los objetivos de la Defensa nacional y los recursos y acciones necesarios para obtenerlos; la política militar, sería el componente esencial de la política de defensa que determina la organización, preparación y actualización del potencial militar⁹⁷¹.

El cálculo metódico y el planeamiento adecuado, han de ser los elementos tomados en consideración para responder a un concreto problema de seguridad o defensa, dado que de no seguirse el camino indicado nos situaríamos en la senda de la predicción, pero no en la de la previsión, que es por la que ha de discurrir la estrategia. En el ámbito militar, se entiende el término *capacidad*, como el resultado de combinar de forma eficiente los recursos necesarios para afrontar un aspecto específico de un desafío estratégico o táctico. Se efectúa el planeamiento para lograr determinados efectos militares, y son las capacidades las que permiten asegurar razonablemente su consecución⁹⁷².

Sentado que cada momento histórico genera sus propios conflictos y sus propios problemas de seguridad, puede sostenerse, aunque ello parezca contradictorio, que el cambio es un factor que perdura en el tiempo y aparece como una constante en la historia. Esta incesante mutabilidad y la necesidad de adaptación a los nuevos retos planteados, se hace patente en todas las estrategias de seguridad nacional.

La década de los años 90, marcó el final del enfrentamiento Este-Oeste, abriéndose paso a un clima de entendimiento, llegándose a firmar tratados y acuerdos sobre el control de armamentos, desarme, prevención de conflictos y gestión de crisis. La esperanza de un mundo en paz se hallaba ensombrecida por factores de inestabilidad consecuencia de diferencias étnicas, religiosas y culturales; genocidios y explosiones de violencia en África y Oriente Medio, y guerras como la de los Balcanes y el Golfo Pérsico⁹⁷³.

El Libro blanco de la Defensa del año 2000, parte de la premisa de la globalización del escenario estratégico así como de la escasa probabilidad de que en un futuro se produzcan guerras totales, trazando las líneas maestras de la concepción estratégica española, cuyos principios son: vocación universalista, protección de los intereses españoles y la decidida opción por la seguridad compartida y la defensa colectiva. Define, dentro de los intereses nacionales de seguridad, los denominados intereses vitales: el territorio peninsular y extrapeninsular, la población, el ordenamiento constitucional, la soberanía y la independencia; también los llamados

respecto del cual, indican que recientemente se ha mantenido en el espacio intermedio entre la política y la táctica. La estrategia en las sociedades industrializadas evolucionó en el nivel político hacia estrategias nacionales que necesitaban coordinar la estrategia militar con otras estrategias no militares. Esta concepción amplia a la que los británicos continúan llamando *gran estrategia* es la misma que los estadounidenses denominan *estrategia nacional*. Hemos recogido en cursiva, las expresiones que los autores incluyeron entrecomilladas en el original (pp. 24-26). Tras la evolución del concepto, la estrategia comprende aspectos que no son puramente militares, tal y como puede observarse en BEAUFRE, A. (1980), *Introducción a la estrategia*, colección Ediciones Ejército, Servicio de Publicaciones del E.M.E, Madrid, p. 40. YARGER, H.R. (2006), *Strategic theory for the 21st century: the little book on big strategy*, Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, Carlisle, (Pennsylvania), p. 5, para el cual, *in the context of the state, strategy is the employment of specific instruments of power (political/diplomatic, economic, military, and informational) to achieve the political objectives of the state*. Sobre la relación entre los estudios estratégicos y las relaciones internacionales, vid. la aportación de BUZAN, B. (1991), *Introducción a los estudios estratégicos: tecnología militar y relaciones internacionales*, colección Ediciones Ejército, Servicio de Publicaciones del EME, Madrid, en concreto, p. 21.

⁹⁷¹ ESCRIGAS RODRÍGUEZ, J. y DE MIGUEL SEBASTIÁN, J. (2007), *Modelo español de seguridad y defensa*, Documentos de seguridad y defensa, núm. 8, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, pp. 53 y 54.

⁹⁷² MARTÍNEZ NUÑEZ, J.F. (2008), *Capacidades clave en la seguridad marítima*, en Impacto de los riesgos emergentes en la seguridad marítima, Cuadernos de estrategia, IIEES, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, p. 150.

⁹⁷³ Vid. *Libro blanco de la Defensa 2000*, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, pp. 27-29.

intereses estratégicos, que son aquéllos que aportan seguridad a nuestro entorno y cuya protección contribuye decisivamente a la defensa de los intereses vitales; y añade, como otros intereses nacionales, los derivados de la posición ocupada por España en la comunidad internacional, el sentido de la solidaridad, la contribución a la causa de la paz y de la libertad y la relación con las naciones de su comunidad histórica y cultural⁹⁷⁴. La DDN 1/2000, caracterizó el escenario estratégico por la ausencia de una amenaza clara y definida a nuestro territorio y por la aparición, sin embargo, de riesgos asimétricos, crisis y conflictos que comprometen la paz, la seguridad y la estabilidad en muchas regiones del mundo que pueden afectar a nuestra propia seguridad y, en consecuencia requerir una respuesta por parte de España⁹⁷⁵.

Los atentados del 11 de septiembre de 2001, marcaron un punto de inflexión, en el panorama estratégico, puesto que, se abrió una fase de incertidumbre que se percibía en relación con las amenazas de la delincuencia y el terrorismo transnacional, y con la dependencia de los países europeos del abastecimiento de recursos⁹⁷⁶.

En este contexto, la Revisión Estratégica de la Defensa, se hizo eco de conflictos como el de la antigua Yugoslavia, el cual, alimentó una nueva conciencia proclive a las intervenciones internacionales; así como de la nueva sensación de vulnerabilidad⁹⁷⁷ consecuencia de los dramáticos acontecimientos del 11-S, los cuales determinaron que la amenaza del terrorismo pasara a ser considerada como un elemento clave en la estrategia de las organizaciones de seguridad y defensa. Se plasmaron en el citado Documento, la denominada *revolución de los asuntos militares*, es decir la explotación de nuevas tecnologías para el mando y control, las armas de precisión y los vectores de lanzamiento fuera del alcance de las armas enemigas; y el término *seguridad compartida*, al significarse que España comparte las mismas condiciones de seguridad, y está expuesta a los mismos cambios en su entorno estratégico que el resto de los aliados⁹⁷⁸.

La DDN 1/2004, dibuja un escenario estratégico marcado por el florecimiento, junto a los riesgos y amenazas tradicionales para la paz, estabilidad y seguridad internacionales; de otros nuevos, como el del terrorismo de carácter transnacional y alcance global. Los atentados de Nueva York, Madrid o Beslán, han evidenciado que frente a los nuevos riesgos y amenazas, la superioridad militar tradicional no constituye un factor de disuasión eficaz, ni garantiza más seguridad y prevención contra ataques terroristas y el riesgo de la proliferación de armas de destrucción masiva. *Nos encontramos, pues, dentro de un nuevo escenario estratégico en el que*

⁹⁷⁴ Vid. *Libro blanco de la Defensa 2000*, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, pp. 29-36 y 68-71.

⁹⁷⁵ La Directiva de Defensa Nacional 1/2000, dictada el 1 de diciembre de 2000, puede consultarse en la siguiente dirección de internet: <http://www.gees.org/documentos/Documen-007.pdf> (17-04-2011; 20'45).

⁹⁷⁶ Vid. DURÁN ROS, M.M. (2003), *Redefinición de los europeos frente a las nuevas amenazas: los riesgos del nuevo orden-desorden mundial*, en *La seguridad europea y las incertidumbres del 11 de septiembre*, SEGENTE del MINISDEF, Monografías del CESEDEN, núm. 69, pp. 71 y 72.

⁹⁷⁷ MARQUINA BARRIO, A. (2004), *Estudio introductorio*, en *Comentarios de estrategia y política militar*, Cuadernos de Estrategia, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, núm. 128, p. 41, explica que en la cuestión de la vulnerabilidad relacionada con riesgos y amenazas, es una ilusión pensar que se puede conseguir una total seguridad o que los seres humanos tienen los medios para poder afrontar todas las posibles amenazas y riesgos.

⁹⁷⁸ *Revisión Estratégica de la Defensa* (2003), Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, pp. 37-43. En la comparecencia del entonces Ministro de Defensa, Federico Trillo-Figueroa, ante la Comisión de Defensa del Congreso de los Diputados, el 18 de diciembre de 2002, para presentar la Revisión Estratégica de la Defensa (2003), publicada por la Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, p. 17, dijo que *se introduce, como era urgente e inexcusable, el término de seguridad compartida, tanto en la vertiente atlántica como europea. Quiero subrayar que estos análisis funcionan a modo de vademécum del pensamiento estratégico español, es decir se trata de tener los mismos conceptos de recurso entre los actores políticos, sociales y ejecutivos de la defensa, de tal manera que pueda atenderse a las nuevas realidades con el desarrollo de esquemas de pensamiento semejante.*

la política de seguridad demanda planteamientos novedosos y cambios de mentalidad en lo que se refiere a la gestión de crisis y resolución de conflictos y a la necesidad de adaptación de las Fuerzas Armadas a las circunstancias de cada momento. La respuesta española, expresión de la defensa colectiva y la seguridad compartida, se basa en el denominado *multilateralismo eficaz* y en el cumplimiento de los compromisos contraídos con las organizaciones internacionales a las que España pertenece⁹⁷⁹. En esta línea, la LODN 5/2005⁹⁸⁰, ha supuesto un paso importante en la implementación de los citados fundamentos, al regular expresamente, la intervención de las FAS en las operaciones en el exterior, situación que *de facto* venía produciéndose, y establecer la obligación del Gobierno de recabar la autorización del Congreso de los Diputados para la realización de aquéllas, no expresamente relacionadas con la defensa de España (artículos 17-19).

El panorama estratégico se redefine en la DDN 1/2008, en la que se destaca la configuración multidimensional de los conflictos, que obedece al creciente número de actores involucrados, públicos y privados, gubernamentales y no gubernamentales, y se introduce una declaración relativa a que la seguridad y la defensa son competencias que el Estado garantiza mediante la integración de distintos instrumentos y políticas⁹⁸¹. *No se trata, por tanto, de una responsabilidad asumida únicamente por el Ministerio de Defensa, sino que exige un enfoque multidisciplinar y una actuación integral del conjunto de las administraciones públicas competentes, así como la confluencia de instrumentos civiles y militares, públicos y privados*⁹⁸².

La globalización, en suma, pone a prueba la capacidad de los Estados para actuar en un espacio mucho más grande, si bien, un mundo global no es un mundo integrado⁹⁸³, hecho éste que explica el que algunos problemas hayan adquirido dimensión transnacional⁹⁸⁴, dando paso, por lo que a la Seguridad nacional se refiere, a la preocupación por la restricción de alimentos, energía y agua; así como por el cambio climático. Además, el crecimiento espectacular de los

⁹⁷⁹ DDN 1/2004, de 30 de diciembre de 2004, pp. 1-4. La exposición de motivos del Real Decreto 416/2006, por el que se establece la organización y el despliegue de la fuerza del Ejército de Tierra, de la Armada, y del Ejército del Aire, así como de la Unidad Militar de Emergencias (BOE núm. 96, de 22 de abril), expresa que, *la estrategia española de seguridad y defensa se basa en un sistema multilateral eficaz pues las respuestas aisladas no constituyen un factor adecuado de disuasión ni proporcionan una prevención efectiva*. El denominado multilateralismo eficaz, contenido en la DDN 1/2004, es un fiel trasunto del mismo principio, que se incluyó en la Estrategia Europea de Seguridad, titulada *Una Europa segura en un mundo mejor*, p. 9, adoptada por el Consejo Europeo, reunido en Bruselas el 12 de diciembre de 2003, documento en el cual, se estableció como uno de los objetivos estratégicos de seguridad para la UE, *un orden internacional basado en un multilateralismo eficaz*, en el marco de la Carta de las Naciones Unidas. La Estrategia Europea de Seguridad, puede consultarse en versión electrónica en la dirección: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIES.pdf> (04-06-2012; 18'41). El recurso al multilateralismo eficaz, había sido asumido por la UE, antes de la aprobación de la Estrategia, en el documento *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament: the European Union and the United Nations*. COM (2003) 526 final. Bruselas, de 19 de septiembre de 2003.

⁹⁸⁰ En su Exposición de Motivos la LODN 5/2005, señala que el escenario estratégico ha visto desaparecer la política de bloques que protagonizó la guerra fría y emerger la globalización y un nuevo marco de relaciones internacionales.

⁹⁸¹ BALLESTEROS MARTÍN, M.A. (2008), *Seguridad y Defensa*, Revista Española de Defensa, noviembre, núm. 246, p. 51, aclara que las estrategias que se diseñan para actuar frente a los riesgos, son estrategias de seguridad, que tienen un carácter más preventivo, mientras que las estrategias que se diseñan para hacer frente a los peligros o las amenazas son estrategias de defensa y son mucho más concretas para poder hacer frente a las capacidades del adversario.

⁹⁸² DDN 1/2008, de 30 de diciembre de 2008, p. 7.

⁹⁸³ Vid. PORTERO RODRÍGUEZ, F. (2010), *Relaciones internacionales y nueva gobernanza mundial*, en Panorama estratégico 2009/2010, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, pp. 117 y 118.

⁹⁸⁴ PUMPHREY, C.W. (2000), *Transnational threats: blending law enforcement and military strategies*, Strategic Studies Institute, United States Army War College, Carlisle (Pennsylvania), pp. 1-10, indica, que el desafío planteado por el carácter transnacional de las amenazas derivadas de la globalización, implica cuatro problemas: *balancing security and liberty; coming to terms with a new environment; uncomfortable partnerships, national and local, national and international, military and law enforcement, private and public; resources limits*.

actores no estatales (empresas, redes de delincuencia, organizaciones religiosas etc.), ha generado un importante factor de multipolaridad⁹⁸⁵.

En el panorama geoestratégico actual, puede apreciarse, que las amenazas y riesgos son transversales, en muchos casos son transnacionales y pueden estar interconectados entre ellos⁹⁸⁶. Para poder afrontarlos, resulta imprescindible la utilización de mecanismos que sirvan para articular las relaciones entre los sujetos llamados a intervenir en la evitación o paliación de aquéllos, bien desde la perspectiva interna, mediante el uso de técnicas de ordenación y racionalización de las relaciones interadministrativas, como desde el plano internacional. Tanto en una como en otra esfera, sólo con un enfoque integral e interdisciplinar, en el cual, todos los actores implicados, militares y civiles, participen bajo un mando único en la planificación y gestión de la situación cuya resolución se plantea, puede responderse adecuadamente a los retos a que nos enfrentamos.

1.1. Las Directivas de Defensa Nacional: ¿valor jurídico o político?

Las Directivas de Defensa Nacional, comenzaron a dictarse en 1980, pero sólo dejaron de ser reservadas las que vieron la luz a partir de 1992, permitiendo desde entonces y hasta el momento actual, conocer cuáles van a ser los objetivos del Gobierno en materia de defensa.

Tal y como expresa la Orden Ministerial 37/2005, de 30 de marzo, por la que se regula el proceso de Planeamiento de la Defensa, la DDN es la expresión de las líneas generales de actuación y las directrices para el desarrollo de la Política de Defensa del Gobierno⁹⁸⁷. Constituye la base que orienta el Planeamiento de la Defensa, que tiene lugar cada cuatro años, una ejecución de dos años y revisión en los otros dos (apartado tercero punto 1).

El contenido material mínimo de las Directivas de Defensa Nacional, se regula en la citada Orden Ministerial, indicándose que aquéllas han de recoger, *entre otros*: los objetivos a alcanzar, reflejándose, en concreto, el esfuerzo exigible a las FAS; los factores que condicionan el proceso de planeamiento, en particular, la relación deseada entre las capacidades militares nacionales y los compromisos internacionales correspondientes; así como, la valoración de la situación estratégica y de la coyuntura económica (apartado quinto).

La DDN es formulada por el Presidente del Gobierno⁹⁸⁸, redactándose hasta la DDN 1/2008, en ámbito exclusivo del Ministerio de Defensa, si bien, en ésta de forma novedosa, y con fundamento en lo establecido en el Real Decreto 1310/2007, de 5 de octubre, por el que se regula

⁹⁸⁵ USA, National Intelligence Council (2008), *Global trends 2025: a transformed world*, p. 1. Puede consultarse en: www.dni.gov/nic/NIC_2025_Project.html (17-04-2011, 21'00). MOLINA RABADÁN, D. (2008), *Influencia de la identidad europea de seguridad y defensa en las políticas del Ministerio de Defensa*, en el Ministerio de Defensa, creación, desarrollo y consolidación: II Congreso de historia de la defensa, IUGM. UNED, I. Sepúlveda y R. Bacas (eds.), Madrid, pp. 113 y 114, precisa que la convergencia de tendencias y fenómenos tales como la privatización de la guerra, el crimen organizado y el auge de movimientos de insurgencia así como del terrorismo es otra de las características del nuevo escenario de la seguridad internacional. Estos elementos y la interdependencia mundial característica de la globalización conllevaron que las dicotomías que constituyeron el pensamiento y acción en los tres últimos siglos (nacional/internacional; interior/exterior; guerra/paz; público/privado; civil/militar, etc.), se hayan disuelto.

⁹⁸⁶ SÁNCHEZ DE ROJAS DÍAZ, E. (2011), *Los intereses vitales de España: un enfoque integral y de seguridad compartida*, en Los intereses geopolíticos de España: panorama de riesgos y amenazas, Documentos de seguridad y defensa, núm. 43, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, p. 53.

⁹⁸⁷ Según reza la exposición de motivos de la Orden Ministerial núm. 37/2005, de 30 de marzo, por la que se regula el proceso de Planeamiento de la Defensa (BOD núm. 68, de 8 de abril). Desarrollada en el punto 3.b del apartado sexto, respecto a los aspectos económicos y financieros, por la Instrucción 2/2011, de 27 de enero (BOD núm. 26, de 8 de febrero), que regula el proceso de Planeamiento de los Recursos Financieros y Materiales.

⁹⁸⁸ De conformidad con lo establecido en el artículo 6.1.a), de la LODN 5/2005 y en el apartado tercero punto 1, de la Orden Ministerial núm. 37/2005.

el régimen de funcionamiento del Consejo de Defensa Nacional y la composición y funciones de la Comisión Interministerial de Defensa, se ha procedido a su elaboración a través del Consejo de Defensa Nacional⁹⁸⁹.

Dada la importancia de la DDN, por cuanto que condiciona la actuación a seguir en la Política de Defensa, ha de determinarse cuál es su naturaleza, es decir, si incorpora prescripciones de carácter normativo, susceptibles de obligar jurídicamente a los órganos encargados de elaborar el Planeamiento de la Defensa (Jefe de Estado Mayor de la Defensa, responsable del Planeamiento Militar; Secretario de Estado de Defensa, responsable del Planeamiento de Recursos Financieros y Materiales; y Subsecretario de Defensa, responsable del Planeamiento de Recursos Humanos), o por el contrario, tiene un mero valor programático o político.

Para IGLESIAS VELASCO, las Directivas de Defensa Nacional, tienen cierto valor jurídico, dado que es en ellas donde se encuentra el fundamento jurídico-político de la participación de las Fuerzas Armadas en el Exterior⁹⁹⁰. Discrepa ARTEAGA de la consideración citada, pues manifiesta que las directivas son documentos programáticos que enmarcan las líneas generales y directrices de actuación de la política de Defensa nacional. Sólo enuncian las líneas generales que afectan a los objetivos y estrategias de la defensa, porque las políticas que las materializan precisan ser desarrolladas después⁹⁹¹. Según nuestra opinión, parece meridianamente claro que no nos hallamos ante normas con rango de Ley, pues ni se publican en el BOE, ni expresan un mandato normativo de los órganos que tienen constitucionalmente atribuido el poder legislativo superior⁹⁹². Tampoco estamos ante normas de carácter reglamentario, las directivas no tienen carácter ejecutivo, pues no se dictan en desarrollo de Ley alguna⁹⁹³, ni en fin, pueden catalogarse, como reglamentos de tal naturaleza. Basta con analizar su contenido para constatar que son directrices, líneas generales de actuación o planteamientos estratégicos, en los que falta el elemento normativo u organizativo.

⁹⁸⁹ Según declaró la Ministra de Defensa, Carme Chacón Piqueras, el 25 de noviembre de 2008, en su comparecencia ante la Comisión de Defensa del Congreso, para informar del proyecto de la Directiva de Defensa Nacional 1/2008, disponible en: infodefensa.com, Información Defensa y Seguridad (17-04-2011; 12'00).

El Consejo de Defensa Nacional en pleno, está constituido por el Presidente del Gobierno, que lo presidirá, excepto cuando asista el Rey, en cuyo caso, lo presidirá éste; los Vicepresidentes del Gobierno; los Ministros de Defensa, del Interior, de Asuntos Exteriores y de Cooperación y de Economía y Hacienda; el Jefe del Estado Mayor de la Defensa; los Jefes del Estado Mayor del Ejército de Tierra, de la Armada y del Ejército del Aire; el Secretario de Estado Director del Centro Nacional de Inteligencia y el Director del Gabinete de la Presidencia del Gobierno (artículo 8.5 LODN). Para el ejercicio de sus funciones, el Consejo cuenta como órgano de trabajo permanente, con la Comisión Interministerial de Defensa, adscrita al Ministerio de Defensa (artículo 8.9 LODN).

Las funciones del Consejo de Defensa Nacional, se regulan en el Real Decreto 1310/2007, de 5 de octubre (BOE núm. 240, de 6 de octubre), en cuyo artículo 2.d, se le atribuye el cometido de *asistir al Presidente del Gobierno en la formulación de la Directiva de Defensa Nacional*.

⁹⁹⁰ IGLESIAS VELASCO, A.J. (2005), *El rumbo marcado por la nueva Directiva de Defensa Nacional*, REEI [en línea], núm. 9, p. 1, disponible en: <http://www.reei.org/index.php/revista/num9/notas/rumbo-marcado-nueva-directiva-defensa-nacional> (14-06-2011; 18'34), el autor realiza la aseveración que aparece citada en el texto respecto a la DDN 1/2004.

⁹⁹¹ ARTEAGA MARTÍN, F. (2005), *La Directiva de Defensa Nacional 1/2004* [en línea], Real Instituto Elcano (ARI), núm. 29, p. 1. El documento se encuentra disponible en la siguiente dirección de Internet: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/riecano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/defensa+y+seguridad/ari+29-2005 (02-05-2011; 19'17). En la misma línea se posiciona CUESTA RICO, F. (2008), *El estatuto jurídico de las Fuerzas Armadas...* op. cit., p. 268, nota al pie núm. 76.

⁹⁹² GARCÍA DE ENTERRÍA, E. y FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, T.R. (2008), *Curso de Derecho...* op. cit., p. 119.

⁹⁹³ El artículo 22.3 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado (BOE núm. 100, de 25 de abril), establece la preceptiva consulta de la Comisión Permanente del Consejo de Estado, en los reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones. La intervención del Alto Cuerpo Consultivo, no se precisa en el caso de las Directivas de Defensa Nacional, porque como hemos señalado, no desarrollan ley alguna.

Nos hallamos ante un documento de intenciones, cuyo su análisis debe limitarse al punto de partida, sin dejarse llevar por las expectativas de lo que será y en la inteligencia de que su contenido condiciona, pero no determina, el desarrollo final de las políticas por venir, ya que éstas pueden mejorar o empeorar el contenido programático inicial⁹⁹⁴.

1.2. Del concepto de Defensa nacional al de Seguridad nacional

El término Defensa nacional se halla tradicionalmente vinculado al espacio territorial de soberanía y a la protección de la vida de la población y de los intereses vitales de una nación, dentro del espacio propio o próximo y de las zonas adyacentes. Como destaca MUNILLA GÓMEZ, el concepto de Defensa nacional, está íntimamente ligado al de Seguridad nacional, pues viene a ser como la forma con que se consigue esa Seguridad o, si se prefiere, la fórmula que se arbitra para garantizarla⁹⁹⁵.

En desarrollo del mandato constitucional contenido en el artículo 8.2, se dictó la LO 6/1980, de 1 de julio, por la que se regulan los Criterios Básicos de la Defensa Nacional y la Organización Militar, cuyo artículo 2 se hacía eco de la concepción tradicional, al definir la Defensa nacional como *la disposición, integración y acción coordinada de todas las energías y fuerzas morales y materiales de la Nación, ante cualquier forma de agresión*. El artículo 3 de la citada Ley Orgánica, denominaba Seguridad nacional al efecto producido por la puesta en práctica de las acciones de la Defensa nacional. Si tenemos en cuenta que la visión dinámica de la defensa es la producción de una estrategia que está orientada a producir seguridad, no es difícil inferir que la contextualización de la definición de Defensa nacional nos lleva a lo que normalmente se conoce como Seguridad nacional y el modo de conseguirla es mediante la formulación y puesta en práctica de la estrategia de seguridad nacional⁹⁹⁶.

El concepto clásico de Seguridad nacional, caracterizado por señalarla como una concepción absoluta, total, que consideramos resulta exagerada⁹⁹⁷, aparece definido como aquella situación de la vida de toda nación, en la que ésta se encuentra protegida contra las agresiones o las amenazas a la soberanía y a la integridad de su territorio y de sus habitantes; una situación de protección ante los atentados contra el normal ejercicio de la Autoridad y contra el funcionamiento adecuado de las instituciones; y una situación en la que, tanto las actividades públicas como las privadas, pueden llevarse a cabo sin obstáculos para alcanzar los más altos niveles de paz, con libertad y prosperidad en todos los órdenes⁹⁹⁸. La seguridad nacional no es un concepto estático, como tampoco lo es unidireccional. En su definición habría que considerar la cada vez mayor interdependencia entre las cuestiones militares, las económicas, las sociales, las políticas o las medioambientales⁹⁹⁹. El sujeto fundamental de la seguridad ha sido y va a seguir

⁹⁹⁴ ARTEAGA MARTÍN, F. (2005), *La Directiva...* op. cit., p. 2.

⁹⁹⁵ MUNILLA GÓMEZ, E. (1984), *Introducción a la estrategia militar española*, Colección Adalid, Servicio de Publicaciones del EME, Madrid, p. 32.

⁹⁹⁶ FOJÓN LAGO, J. (2002), *Una revisión de los criterios básicos de la defensa nacional*, en Revisión de la Defensa nacional, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, pp. 96 y 97.

⁹⁹⁷ QUERO RODILES, F. (1989), *Introducción a la teoría de la Seguridad nacional*, Colección Ediciones Ejército, Servicio de Publicaciones del EME, Madrid, pp. 36 y 37. WOLFERS, A. (1965), *Discord and collaboration: essays on international politics*, Johns Hopkins University Press, Baltimore, MD, p. 158, se muestra crítico con el concepto de Seguridad nacional, al cual considera como un símbolo ambiguo (capítulo 10), que induce a confusión cuando se usa sin especificaciones. BUZAN, B. (2008), *People, states & fear: an agenda for international security studies in the post-cold war era*, Revista Académica de Relaciones Internacionales, UAM-GERI, núm. 9, pp. 1-12.

⁹⁹⁸ MUNILLA GÓMEZ, E. (1984), *Introducción a la estrategia...* op. cit., Madrid, p. 31. Sobre el concepto de seguridad en general, y en particular, el de seguridad nacional en España, puede verse FERNÁNDEZ ESPESO, C. (1982), *Consideraciones acerca de la seguridad nacional*, Información Comercial Española, núm. 592, pp. 109-114.

⁹⁹⁹ GARRIDO REBOLLEDO, V. (2007), *Modelo español de Seguridad y Defensa*, Documentos de seguridad y defensa, núm. 8, CESEDEN, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, p. 7. NIETO

siendo el Estado, pero su papel es menos exclusivo, debido al creciente reconocimiento internacional de los derechos de cada individuo, incluso frente a su Estado, y a los distintos aspectos de la globalización, entendida ésta, según FROST, como un sistema mundial interconectado, en el cual, redes interdependientes y corrientes, remontan sobre las fronteras tradicionales o las hacen irrelevantes¹⁰⁰⁰.

En los primeros años de la década de los noventa, comenzó a percibirse que, tanto el efecto de la globalización sobre los riesgos y amenazas, como el desarrollo de las nuevas tecnologías, las cuales permitían el lanzamiento de armas guiadas de precisión desde grandes distancias, hacían que la defensa no pudiera estar ya circunscrita al espacio territorial inmediato¹⁰⁰¹. La seguridad pasó más bien a basarse en la protección de las personas, su seguridad física y su bienestar, tanto en el terreno económico como en el social, así como su dignidad, en definitiva, el foco de atención se trasladó hacia la elaboración del concepto de *seguridad humana*, noción ésta muy criticada, fundamentalmente por la vaguedad que encierra y por su carácter anfíbológico¹⁰⁰².

RODRÍGUEZ, M. (2001), *El nuevo concepto de seguridad: amenazas y riesgos emergentes*, en La cooperación Fuerzas de Seguridad-Fuerzas Armadas frente a los riesgos emergentes, Monografías del CESEDEN, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, p. 23. NIETO RODRÍGUEZ, M. (2001), *El nuevo concepto de seguridad: amenazas y riesgos emergentes*, en Política de Seguridad de la Unión Europea: realidades y retos para el siglo XXI, Tirant lo Blanch, Valencia, p. 36. GARCÍA RODRÍGUEZ, J. y RESA NESTARES, C. (2002), *Un nuevo concepto de seguridad para el entorno europeo*, en Política de Seguridad de la Unión Europea: realidades y retos para el siglo XXI, Tirant lo Blanch, Valencia, pp. 47 y 48. ÁLVAREZ VERDUGO, M. (2003), *La política de seguridad y defensa en la Unión Europea*, Dykinson, Madrid, pp. 31 y 32. BARBÉ IZUEL, E. y PERNI, O. (2001), *Más allá de la Seguridad nacional*, en Introducción a los estudios de seguridad y defensa, Comares, Granada, pp. 3-32.

¹⁰⁰⁰ FROST, E.L. (2000), *Globalization and national Security: a strategic agenda*, in The global century: globalization and national Security, National Defense University, Washington, DC, p. 37. SCHOLTE, J.A. (2000), *Globalization: a critical introduction*, St. Martin's Press, New York, p. 42. BOOTH, K. (1998), *Conclusion: security within global transformation?*, en Statecraft and Security: the cold war and beyond, Cambridge University Press, Cambridge, p. 345. AVILÉS FARRÉ, J. (2002), *Por un concepto amplio de seguridad*, en Revisión de la Defensa nacional, Monografías del CESEDEN, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, p. 20. SALAS LARRAZÁBAL, R. (1995), *Seguridad, paz y defensa*, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, pp. 24 y 25. BUZAN, B. (2008), *People, states & fear...* op. cit., p. 20.

¹⁰⁰¹ Vid. *Política de Defensa y Seguridad* (1993)...op. cit., p. 31.

¹⁰⁰² Vid. *Nuevas Dimensiones de la Seguridad Humana*, Capítulo 2 del Informe sobre Desarrollo Humano de 16 de marzo de 1994 (*Human Development Report 1994*), elaborado bajo los auspicios del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Oxford University Press, New York, pp. 25-46. El documento se halla disponible en: http://www.hdr.undp.org/en/media/hdr_1994_es_cap2.pdf (26-05-2011; 17'53). MACCORMAC, T. (2008), *Power and agency in the human security framework*, Cambridge Review of International Affairs, volume 21, num. 1, pp. 114-126. OWEN, T. (2004), *Human security-Conflict, critique and consensus: colloquium remarks and a proposal for a threshold-based definition*, Security Dialogue, volume 35, num. 3, pp. 373-387. MARTIN, M. y OWEN, T. (2010), *The second generation of human security: lessons from the UN and EU experience*, International Affairs, volume 86, pp. 211-224. Sobre la conceptualización de la seguridad humana como un movimiento de *securitización* (*securitizing* en inglés), vid. FLOYD, R. (2007), *Human security and the Copenhagen School's securitization approach: conceptualizing human security as a securitizing move*, Human Security Journal, volume 5, pp. 38-46. Se puede apreciar una visión crítica del concepto, entre otros, en: MACDONALD, M. (2002), *Human security and the construction of security*, Global Society, volume 16, num. 3, pp. 280-283, el cual, señala como uno de los argumentos para la crítica, el de la politización del concepto, aspecto éste que dificulta su implementación, en esta línea BOER, L. y KOEKKOEK, A. (1994), *Development and human security*, Third World Quarterly, volume 15, num. 2, pp. 519-522. Frente a los excesos de la universalización de la noción, otros autores, abogan por la contextualización del término en atención a la variedad de actores cuya seguridad puede considerarse amenazada, así, MUTIMER, D. (1999), *Beyond strategy: critical thinking and the new security studies*, in Contemporary security and strategy, Macmillan, London, p. 83. BETTS, A. y EAGLETON-PIERCE, M. (2005), *Editorial introduction: human security*, St. Antony's International Review, volume 1, num. 2, p. 7 (en el original, las palabras del título que hemos destacado en cursiva, aparecen entrecomilladas). En el mismo sentido, pero un plano más general, BALDWIN, D.A. (1997), *The concept of security*, Review of International Studies, num. 23, p. 13. La

En el ámbito interno, la tendencia expuesta, se ha ido afianzando progresivamente, y así, con la promulgación de la DDN 1/92, comenzó un cambio en la concepción de la Defensa nacional, relacionado con las crisis internacionales producidas, en los sistemas políticos de los Estados del centro y este europeo y en la Unión Soviética, de modo que aquéllas, según se indica en su Preámbulo, *han incidido en la concepción de nuestra seguridad, y ponen de manifiesto que ésta no se circunscribe a un espacio territorial propio e inmediato, ya que los intereses de nuestra nación también requieren ser protegidos fuera de los límites de dicho espacio*¹⁰⁰³.

En las siguientes Directivas de Defensa Nacional, se parte sin paliativo alguno, del convencimiento de que nuestra seguridad se halla indisolublemente vinculada a la de los países vecinos y a la de aquéllos otros situados en áreas de nuestro interés estratégico (DDN 1/96); debido a la aparición de riesgos asimétricos, crisis y conflictos que comprometen la paz, la seguridad y la estabilidad en muchas regiones del mundo que pueden afectar a nuestra propia seguridad (DDN 1/2000).

La apuesta española por la seguridad se basa en un marco de actuación pentagonal, lo cual se advierte, tanto en la afirmación de que somos Europa y nuestra seguridad se halla indisoluble e intrínsecamente unida a la del continente, como en la de que el área del Mediterráneo es de un interés especial para España, y por consiguiente, en materia de seguridad y defensa, las iniciativas que agilicen el diálogo e impulsen la cooperación bilateral con los países de la región son indispensables (DDN 1/2004 y DDN 1/2008), sin olvidar que España como miembro solidario de las Naciones Unidas, está firmemente comprometida con los valores de la paz y la seguridad internacional, que la OTAN continúa siendo fundamento de la defensa colectiva de sus miembros, y que Iberoamérica, constituye el puente natural de unión e intercambio entre las dos orillas del Atlántico (DDN 1/2008).

En esta línea, de consolidación de un entorno seguro, España asume la responsabilidad de velar por su consolidación en el Mediterráneo; y asimismo, mediante la colaboración con la UE y la OTAN, trata de asegurar el control de los tráfico ilícitos que tienen su origen en Iberoamérica y en el Golfo de Guinea, cuya existencia justifica la presencia española en el Atlántico, pero sin que se descuide la atención a los preocupantes casos de piratería en la mar (DDN 1/2012).

Desde esta visión amplia de la seguridad, lo que se muestra es un solapamiento entre los conceptos de seguridad y defensa¹⁰⁰⁴, ya que el concepto de seguridad engloba al de defensa, en definitiva¹⁰⁰⁵, la Seguridad nacional debe entenderse como aquélla situación, en la cual, una nación se considera suficientemente protegida frente a cualquier riesgo o amenaza y con un nivel

influencia de la lucha contra el terrorismo en la desnaturalización del concepto, es valorada por DUFFIELD, M. y WADDELL, N. (2004), *Human security and global danger: exploring a governmental assemblage*, october, University of Lancaster. Department of Politics and International Relations, Lancaster, pp. 21-23.

¹⁰⁰³ El contenido completo de la DDN 1/1992, puede consultarse en *Política de Defensa y Seguridad* (1993), op. cit., pp. 115-119.

¹⁰⁰⁴ ACOSTA SÁNCHEZ, M.A. (2008), *La política europea de seguridad y defensa y la gestión de crisis internacionales: las operaciones Petersberg*, Dykinson, Madrid, p. 47, expresa que los conceptos de Seguridad y Defensa se encuentran actualmente interrelacionados, poseyendo un carácter multidimensional. A través de la Defensa, los Estados pueden hacer uso de medios militares y civiles para garantizar la Seguridad frente a las nuevas amenazas, protegiendo una serie de valores esenciales, además de la propia protección territorial del Estado.

¹⁰⁰⁵ En contra se pronuncia FELIÚ ORTEGA, L. (2012), *La confusa terminología de...* op. cit., p. 2, manifiesta que la Seguridad y la Defensa... se suelen utilizar juntos sin reparar en que no son complementarios, sino que el primero es la finalidad a conseguir y el segundo el conjunto de instrumentos, medidas y acciones para garantizarla. Algunos creen y no sólo en España que utilizándolos juntos de esta forma resulta un concepto más amplio y moderno e incluso arguyen que la Defensa ha evolucionado hacia la seguridad. Realmente lo que ha evolucionado, ampliándose, es el concepto de Seguridad Nacional que ahora no se limita ya al orden y paz públicos, ni del territorio ni de las personas del mismo sino que pretende abarcar “nuestros intereses vitales y estratégicos y de nuestros valores” y en el entendimiento que “los límites entre seguridad interior y exterior se han ido difuminando”.

de riesgos tolerable¹⁰⁰⁶. Frente a la obsoleta visión de la Defensa nacional, la amplia concepción de la Seguridad nacional, según ALLI TURRILLAS, debería llevar a que tanto los ejércitos, como los cuerpos policiales y de seguridad, aún siendo distintos, jugaran juntos en el complejo juego de la Seguridad nacional¹⁰⁰⁷.

Un concepto amplio de seguridad aparece recogido en la DDN 1/2012, en la cual, se establece que la garantía de aquélla es responsabilidad y obligación del Gobierno, correspondiendo a la política de defensa y a las capacidades de las FAS, que según se indica, conforman la columna vertebral del sistema institucional de la defensa, contribuir de modo singular a la Seguridad nacional¹⁰⁰⁸.

1.3. Seguridad compartida y defensa colectiva

España optó por la integración de su defensa en un marco colectivo, con su ingreso en la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), en 1982¹⁰⁰⁹, es miembro de Naciones Unidas y de la Organización de Seguridad y Cooperación en Europa, y forma parte de la Unión Europea, en cuyo marco participa en las distintas políticas de seguridad emanadas en el seno de aquélla¹⁰¹⁰.

El concepto de seguridad compartida (*common security*), fue acuñado por la Comisión Independiente sobre Asuntos de Desarme y Seguridad, que presidida por Olof Palme, realizó sus trabajos entre 1980 y 1982, año en que presentó su informe a la II sesión especial de Naciones Unidas sobre desarme¹⁰¹¹. La idea de seguridad común, destacaba la interdependencia de las

¹⁰⁰⁶ FONFRÍA MESA, A. et al. (2009), *Hacia una estrategia de seguridad nacional para España*, Documentos de seguridad y defensa, núm. 25, CESEDEN, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, pp. 17-19. La DDN 1/2008, p 9, anuncia como una de las directrices de carácter general de la política de defensa, la de colaborar en la elaboración de una Estrategia de Seguridad Nacional. Indicándose, en concreto, p 2, que la Estrategia de Seguridad Nacional estará en consonancia con las estrategias adoptadas por las organizaciones internacionales a las que España pertenece. BERNAL GUTIÉRREZ, P. (2011), *La cultura de seguridad y defensa en España: sus orígenes y evolución*, en *La cultura de seguridad y defensa: un proyecto en marcha*, Cuadernos de estrategia, núm. 155, Ministerio de Defensa, Dirección General de Relaciones Institucionales, Madrid, p. 29.

¹⁰⁰⁷ ALLI TURRILLAS, J.C. (2012), *Seguridad nacional, defensa y Fuerzas Armadas*, en Parte especial del Derecho administrativo: la intervención de la Administración en la sociedad, Colex, Madrid, p. 417.

¹⁰⁰⁸ Directiva de Defensa Nacional 1/2012, de 31 de julio, *por una defensa necesaria, por una defensa responsable* [en línea], p. 2. El documento puede consultarse en: <http://www.ieee.es/Galerias/fichero/Varios/DDN-2012.pdf> (07-10-2012; 16:57).

¹⁰⁰⁹ AVILÉS FARRÉ, J. (2002), *Por un concepto amplio...* op. cit., p. 26.

¹⁰¹⁰ El enfrentamiento bipolar durante la guerra fría, la carrera armamentística y el aumento de las relaciones de interdependencia a todos los niveles, llevó a la necesidad de plantearse un concepto de seguridad más amplio y más operativo que el precedente de seguridad colectiva, basado en el acuerdo de actuar conjuntamente entre los estados miembros, ante cualquier acto de agresión o cualquier uso ilegal de la fuerza ejercido por uno de ellos contra otro. El sistema de defensa colectiva, que fue acogido originariamente por la Sociedad de Naciones, y posteriormente por las Naciones Unidas, se había mostrado ineficaz e incapaz de superar la división Este-Oeste. El bloqueo constante del Consejo de Seguridad por el recurso del derecho de veto de las superpotencias fue el máximo exponente de este fracaso.

¹⁰¹¹ *Common Security: the report of the independent Commission on Disarmament and Security issues under the Chairmanship of Olof Palme*, Pan Books, London (1982), p. 12. Los seis principios de la seguridad común son los siguientes: 1. Todas las naciones tienen un legítimo derecho a la seguridad; 2. La fuerza militar no es un legítimo instrumento para resolver disputas entre naciones; 3. Es necesaria la contención en expresiones de política nacional; 4. La seguridad no puede ser atendida a través de la superioridad militar; 5. Reducciones y cualitativas limitaciones de armamentos son necesarias para la seguridad común; y 6. Deben ser eliminadas las vinculaciones entre las negociaciones de armamentos y los acontecimientos políticos, pp. 8-11. DE LA MACORRA GARCÍA, A. (2011), *OTAN-UNIÓN EUROPEA ¿qué relaciones existen realmente? Análisis desde el enfoque de Fuerzas de Reacción Rápida*, Boletín de Información del CESEDEN, núm. 320, p. 35, afirma que la Unión Europea abraza el concepto de seguridad compartida, fruto de la cooperación multilateral, así como la necesidad de que todas sus operaciones estén respaldadas por el principio de legalidad.

relaciones de seguridad, su carácter global¹⁰¹², el cual, resulta utópico para la tradición Kantiana, en contraste con las prioridades nacionales de seguridad de la estrategia tradicional. Floreció, al socaire de aquella idea, una línea de pensamiento que centró sus esfuerzos en la investigación para la paz, desde la perspectiva de la defensa no provocadora¹⁰¹³.

Los vectores fundamentales sobre los que se articula el concepto de seguridad compartida son: primero, que la seguridad compartida pretende articular el vacío existente entre la concepción realista e idealista de las relaciones internacionales en general y los intereses nacionales en materia de seguridad, en particular; segundo, el objetivo de la seguridad compartida es *asegurar la seguridad*; tercero, como sistema flexible, la seguridad compartida es susceptible de ser llenada de contenido desde diferentes ángulos y diferentes organizaciones internacionales¹⁰¹⁴.

Porque los riesgos y las amenazas ya no son hacia el territorio y la nación, o al menos no lo son principalmente, sino contra los espacios geopolíticos, los valores y las poblaciones, el desarrollo y los puntos neurálgicos del poder estatal¹⁰¹⁵, el Libro blanco de la Defensa, enuncia como objetivos de la política de defensa española, la seguridad compartida y la defensa colectiva. La seguridad compartida, se asume desde una convicción de sintonía general con los planteamientos de seguridad occidentales, defendidos por nuestros socios y aliados, al considerar que la Seguridad nacional, se halla estrechamente vinculada a la de aquéllos; en tanto que la opción por la defensa colectiva, que nació en el contexto de las relaciones Este-Oeste, cierra un ciclo histórico caracterizado por el aislamiento y la autarquía, ratificando la plena incorporación española a la comunidad occidental¹⁰¹⁶.

La defensa colectiva se apoya en la noción de todos contra uno. Los Estados han de estar dispuestos a unirse en coalición para hacer frente a cualquier agresión, donde y cuando ello ocurra¹⁰¹⁷.

En la DDN 1/2008, se resalta que tanto la seguridad compartida, como la defensa colectiva, contribuyen a la Seguridad y Defensa nacional, así como también, a la preservación de la paz y seguridad internacionales¹⁰¹⁸.

¹⁰¹² HAFTENDORN, H. (1991), *The security puzzle: theory-building and discipline-building in international security*, International Studies Quarterly, volume 35, num. 1, pp. 11 y 12, señala que la seguridad global presupone un mundo en orden o seguridad, un universal concepto de seguridad con paquetes de normas compartidos, principios y prácticas las cuales desembocan en modelos comunes de comportamiento internacional. Según la citada autora, el énfasis histórico en la fuerza militar ha contribuido a un truncado concepto de seguridad que sólo cambiará si los Estados observan estrategias cooperativas.

¹⁰¹³ AGRELL, W. (1987), *Offensive versus defensive: military strategy and alternative defence*, Journal of Peace Research, volume 24, num. 1, pp. 75-85. GALTUNG, J. (1984), *Transarmament: from offensive to defensive defence*, Journal of Peace Research, volume 21, num. 2, pp. 127-139

¹⁰¹⁴ GARRIDO REBOLLEDO, V. (2007), *Modelo español de...op. cit.*, p. 14 (en el texto original, la mención en cursiva, aparece entrecomillada).

¹⁰¹⁵ ALLI TURRILLAS, J.C. (2002), *Algunas cuestiones jurídicas sobre el Euroejército y la política exterior y de seguridad común*, Revista de Derecho de la Unión Europea, núm. 2, p. 180.

¹⁰¹⁶ Vid. *Libro blanco de la Defensa 2000*, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, pp. 58-60. *Revisión Estratégica de la Defensa* (2003), Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, pp. 48 y 54.

¹⁰¹⁷ La mención a la seguridad colectiva aparece recogida en el artículo 5 del Tratado de Washington, de 4 de abril de 1949, por el que se constituyó la OTAN. El Tratado de Bruselas de 1948, firmado entre Francia, Reino Unido, Bélgica, Países Bajos y Luxemburgo, modificado por los Acuerdos de París de 1954, por los que se instauró la Unión Europea Occidental (UEO), prevé en su artículo 5 el principio de asistencia recíproca en caso de agresión armada a una de las partes contratantes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 51 de la Carta de Naciones Unidas. BARBÉ IZUEL, E. y PERNI, O. (2001), *Más allá de la Seguridad...op. cit.*, pp. 20-22, afirman que el concepto de seguridad colectiva es todavía el principio básico de las Naciones Unidas, matizado por el gran énfasis puesto en el individuo como sujeto de la seguridad.

¹⁰¹⁸ DDN 1/2008, p. 8 (apartado 4.d).

2. La estrategia de defensa y seguridad proyectada en la mar

Marítimo, se refiere a la mar, es un término amplio que comprende e incluye todo lo que con la mar tenga relación; pero *naval*, es más específico, alude a los buques, como instrumentos para explotar el medio líquido. Si empleamos los calificativos citados en relación con la estrategia, tradicionalmente se destaca, en el caso de la estrategia marítima, la utilización del medio marino para englobar las actividades que se desarrollan en la mar; en cuanto a la estrategia naval, el adjetivo atribuye al sustantivo un carácter exclusivamente militar, se potencia el papel preponderante de los buques de guerra, como sistemas de armas complejos¹⁰¹⁹.

Preferimos el uso de la mención estrategia de defensa y seguridad proyectada en la mar, para referirnos, en el contexto actual, al proceso de creación, planificación y ejecución, por el que se dirigen determinadas capacidades, al objetivo de satisfacer los intereses de defensa y seguridad en el ámbito marítimo.

Cualquier estrategia de defensa y seguridad, proyectada en la mar, debe continuar descansando en dos pilares básicos: seguridad y defensa propia (intereses exclusivamente nacionales); seguridad y defensa compartida (intereses aliados o colectivos). Parece necesario elegir entre un ideal, el dominio del mar, o el control limitado en el espacio y en el tiempo de una zona de interés.

El pensamiento estratégico naval clásico¹⁰²⁰ se ha visto desbordado por la nueva forma de guerra, la guerra asimétrica, los nuevos peligros, riesgos y amenazas obligan hoy a una respuesta necesariamente coordinada de los órganos y estamentos, civiles y militares, directamente afectados, para hacer frente a los problemas cuya solución está en el límite entre lo militar y lo policial¹⁰²¹, que surgen cuando no es posible negar la iniciativa al contrario o no se ve la forma de acabar con el problema en su origen, como sería de desear¹⁰²².

2.1. La comunidad marítima global

Mucho se ha escrito sobre riesgos generales en el siglo XXI, pero las reflexiones desde una perspectiva marítima son escasas¹⁰²³. Durante los últimos años se ha producido un

¹⁰¹⁹ PARENTE RODRÍGUEZ, G. (1992), *La estrategia marítima y su evolución: evolución de la estrategia marítima desde la II Guerra Mundial hasta nuestros días y su proyección en el próximo siglo*, Editorial Naval, Madrid, p. 23.

¹⁰²⁰ Una síntesis del pensamiento estratégico naval clásico, centrado en la figura del Almirante Raul Castex, puede verse en COUTAU-BÉGARIE, H. (1987), *La potencia marítima: Castex*, Ediciones Ejército, Servicio de Publicaciones del EME, Madrid, pp. 83 y 84. Según SALGADO ALBA, J. (1989), *Evolución estratégica de la Marina española entre las dos guerras mundiales*, en *Les armées espagnoles et françaises: modernisation et réforme entre les deux guerres mondiales*, Casa de Velázquez, Madrid, p. 138, se puede afirmar que durante el periodo de las dos guerras mundiales, el pensamiento estratégico naval español, inspirado primero en las teorías del norteamericano Mahan y más tarde en las del Almirante francés Castex, fue estructurado por Sánchez de Toca, Moreno, Carvia y Carrero Blanco. Vid. ALBERT PERRERO, J. (2007), *¿Existe la estrategia naval?*, Suplemento de la Revista General de Marina, diciembre, núm. 7, pp. 1-6.

¹⁰²¹ LACOSTE, P. (1987), *Estrategias navales...* op. cit., p. 389, indica que el buque de guerra, tiene el poder de intervenir en la mar para reprimir la piratería y ejercer la *policía de su pabellón*, desde el punto de vista de los buques mercantes. Es, de alguna manera, asimilable a un *gendarme vestido con su uniforme*, para contribuir al respeto del orden en la mar (en el original, aparece la cursiva entrecomillada).

¹⁰²² FERNÁNDEZ DIZ, A. (2007), *Algunos factores de permanencia en una estrategia naval necesariamente flexible*, Cuadernos de Pensamiento Naval, núm. 7, diciembre, p. 20.

¹⁰²³ RETUESTA BOTELLA, J.A. (2010), *La presidencia española de la UE: del concepto de seguridad marítima a la estrategia de seguridad global en el ámbito marítimo global* [en línea], Real Instituto Elcano (ARI), núm. 101, p. 2. El documento puede consultarse, en versión electrónica, en la siguiente dirección de Internet: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/europa/ari101-2010 (24-06-2011; 20:11).

preocupante aumento, a nivel mundial, de cierto tipo de actividades ilícitas y criminales en o desde la mar, tales como los movimientos de terrorismo internacional, la proliferación de armas de destrucción masiva, la piratería, el tráfico de drogas, la inmigración ilegal etc., que suponen una clara amenaza para la seguridad y la estabilidad de la comunidad internacional.

Existen espacios marítimos que son origen frecuente de actividades ilícitas por estar deficientemente controlados por los correspondientes estados ribereños. Estos espacios, que se vienen denominando mares fallidos, se sitúan actualmente en zonas geográficas alejadas de España, pero su efecto pernicioso puede afectar, de manera directa o indirecta, a intereses nacionales y a la seguridad de nuestros conciudadanos¹⁰²⁴.

Otra fuente de grave preocupación es el terrorismo internacional, fenómeno respecto al cual no existe una definición universalmente aceptada¹⁰²⁵, y que junto a los Estados y mares fallidos han encontrado un escenario que hasta ahora permanecía, aparentemente, alejado de todos los centros de gravedad mundiales: la mar y los océanos¹⁰²⁶. El origen de los Estados fallidos¹⁰²⁷ hay que buscarlo en el realineamiento que sufren las relaciones internacionales tras el fin de la guerra fría. Del eje del enfrentamiento ideológico y militar Este-Oeste se pasa a una división de base económica Norte-Sur. Ciertos estados de base dictatorial, y dependientes en grado extremo de las ayudas externas de las dos superpotencias en los terrenos político, económico y militar, se transformaron en un corto espacio de tiempo en estados no viables en los ámbitos señalados¹⁰²⁸.

Junto a los riesgos y amenazas, uno de los factores complejos que definen el actual escenario marítimo es el gran número de agencias y organizaciones que ejercen sus competencias en el mar. Estas pueden ser civiles o militares, nacionales o internacionales,

¹⁰²⁴ *Relevancia actual de la seguridad marítima*, p. 2. Disponible en <http://www.armada.es> (02-05-2011; 20'00).

¹⁰²⁵ Vid. entre otros muchos, PÉREZ CEPEDA, A.I. (2010), *Definición del delito de terrorismo como un delito internacional*, en Terrorismo de Estado y Derecho, J.R. Serrano-Piedecabras Fernández y E. Demetrio Crespo (coords.), Iustel, Madrid, pp. 53-80. GONZÁLEZ RIBERA, J.L. (2010), *La difícil definición del terrorismo*, Acontecimiento. Órgano de expresión del Instituto Emmanuel Mounier, núm. 96, pp. 3 y 4. RODRÍGUEZ-VILLASANTE Y PRIETO, J.L. (2006), *Actos terroristas y Derecho internacional*, Revista General de Marina, marzo, tomo 250, núm. 3, pp. 205-207, sobre el fracaso de los intentos para alcanzar un consenso internacional en la definición de terrorismo. ROMEU, J. (2006), *¿Hacia una definición jurídica de terrorismo?*, Política Exterior, volumen 20, núm. 110, pp. 179-186. YOUNG, R. (2006), *Defining terrorism: the evolution of terrorism as a legal concept in international Law and its influence on definitions in domestic legislation*, Boston College International and Comparative Law Review, volume 29, Issue 1, pp. 101 y 102, concluye que hasta que se consolide como costumbre internacional la prohibición del terrorismo o sea suscrita una convención global sobre la materia, los Estados deben incluir en su legislación una definición del terrorismo que recoja el respeto a los derechos humanos. MONAGHAN, R., ANTONIUS, D., y JUSTIN, S. (2011), *Defining 'terrorism': moving towards a more integrated and interdisciplinary understanding of political violence*, Behavioral Sciences of Terrorism and Political Aggression, volume 3, num. 2, pp. 77-79. SCHAURER, F. (2011), OSINT Report 1/2011, Internationals Relations and Security Network (ISN). Eidgenössische Technische Hochschule Zürich (ETH) [en línea], Zurich (Switzerland), Issue 1, pp. 2-7. El documento se encuentra disponible en la siguiente dirección de Internet: <http://www.isn.ethz.ch/isn/Digital-Library/Publications/Detail/?id=128563&lng=en> (20-05-2012; 11'06).

¹⁰²⁶ RETUESTA BOTELLA, J.A. (2009), *Seguridad marítima: tendencias y retos*, en Impacto de los riesgos emergentes en la seguridad marítima, Cuadernos de estrategia, IIEES, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, p. 85.

¹⁰²⁷ DDN 1/2008, p. 3, considera como un nuevo riesgo y amenaza a la seguridad, que se une a los tradicionales, el de los Estados fallidos... que tiene repercusión en otros Estados y espacios marítimos. Vid. ROTBER, R.I. (2002), *The new nature of Nation-State failure*, The Washington Quaterly, XXV-3, p. 86, señala que, *failure for a nation-state looms when violence cascades into all-out internal war, when standards of living massively deteriorate, when the infrastructure of ordinary life decays, and when the greed of rulers overwhelms their responsibilities to better their people and their surroundings*.

¹⁰²⁸ FERNÁNDEZ FADÓN, F. (2006), *África Occidental: el fenómeno de los mares fallidos y los riesgos para el entorno marítimo español*, Revista General de Marina, agosto-septiembre, tomo 251, núm. 8 y 9, pp. 253 y 254.

públicas o privadas, de ahí que se repita con frecuencia, en diversos foros, la necesidad de lograr interoperabilidad entre agencias civiles y militares¹⁰²⁹.

No todas las amenazas transnacionales son el resultado de la contemporánea globalización. En efecto, todas aquéllas han tenido lugar a lo largo de la historia, pero la globalización ha incrementado los efectos de dichas actividades, trascendiendo incluso la mayoría de los controles fronterizos y favoreciendo el movimiento entre grandes distancias¹⁰³⁰. Como afirmó GRAY, no está claro lo que en el contexto global necesita ser asegurado, lo que debería asegurarlo, y cómo podría ser asegurado¹⁰³¹. Los efectos de la globalización en el ámbito marítimo, referidos a EEUU, pero perfectamente extrapolables a cualesquiera otros países, son sintetizados por TANGREDI, en los siguientes: incremento de las amenazas no estatales y transnacionales; incremento del tráfico y comercio marítimo; incremento de los acuerdos sobre seguridad económica; presencia militar, incluida la naval/marítima, e intervención en lugares no considerados previamente de vital interés; nuevos, impredecibles efectos en alianzas y coaliciones-formaciones y sus componentes marítimos; proliferación de información tecnológica, sensores de alta tecnología y sistemas; y proliferación y avanzados sistemas de armas¹⁰³².

Las actividades desarrolladas para hacer frente a las amenazas marítimas, tratan de hacer compatible la libertad de navegación, con el logro de un adecuado nivel de protección, al objeto de hacer efectivo el respeto a la Ley, proteger a los ciudadanos y salvaguardar los intereses nacionales e internacionales. Según KRASKA y WILSON, el común interés y las capacidades de las naciones aliadas, están influenciados por los intereses de la comunidad internacional, adquiriendo implicaciones globales, de modo que puede hablarse de una *sociedad global marítima*, que incluye no sólo a las fuerzas navales sino también a las capacidades de los departamentos civiles, policiales, agencias, empresas privadas y organizaciones no gubernamentales, en el desarrollo de actividades y estrategias marítimas basadas en la cooperación y colaboración¹⁰³³.

¹⁰²⁹ *Maritime operational concept*, 13 August 2010. Chiefs of European Navies (CHENS MOC), p. 10. En este documento, se expresa que *one of the complexities that define the present maritime scenario is the great number of agencies and organisations that exercise their legal competences at sea. These may be civilian or military, national or international, private or public. In any case, what is clear is that the solutions to maritime issues must be approached from an inter-agency perspective, integrating views in a constructive manner and seeking cost-effectiveness*. El documento puede consultarse en: http://www.chens.eu/products/CHENS_MOC_2010.pdf (04-06-2012; 21'44).

El foro CHENS, en el cual participa España, tiene carácter informal y no político, y pretende, a través de su grupo de trabajo, ayudar a promover el entendimiento entre las Marinas de los Estados miembros.

¹⁰³⁰ THACHUK, K.L. y TANGREDI, S.J. (2002), *Transnational threats and maritime responses*, en *Globalization and maritime power*, Institute for National Strategic Studies, National Defense University, Washington D.C., cap. IV, p. 1.

¹⁰³¹ GRAY, C. (1994), *Global security and economic well-being: a strategic perspective*, Political Studies, volume XLII, num. 1, pp. 27 y 29. ANNAWITT, P. (2010), *Global security and regional responses: conflict management in a fractured world*, Geneva Centre for Security Policy, Conference Series, num. 18, pp. 7-19.

¹⁰³² TANGREDI, S.J. (2002), *Introduction*, en *Globalization and maritime power*, op. cit., p. 9. (La traducción de la cita incluida en el texto es nuestra).

¹⁰³³ KRASKA, J. y WILSON, B. (2009), *The global maritime partnership and Somali piracy*, Defense & Security Analysis, volume 25, num. 3, p. 226, expresan que, *global maritime partnership that includes not just naval forces but the capabilities of civilian departments, law enforcement and regulatory agencies, industry representatives and non-governmental organizations*.

2.2. Visión española sobre la necesidad de una respuesta cívico-militar frente a los riesgos emergentes en el ámbito marítimo

Dentro de la expresión *riesgos emergentes* en el ámbito marítimo, agrupamos una variedad de fenómenos que presentan como común denominador, el peligro que suponen para la población del mundo, y en particular para España, como país dependiente del mar en un alto grado, cuyos intereses marítimos se han encontrado históricamente, tanto en sus costas y fronteras marítimas, como muy alejados de ellas. Entre los citados riesgos, que demandan nuevas respuestas, pueden destacarse: la inmigración ilegal, los tráfico ilícitos de personas, de drogas, de armas, incluyendo las de destrucción masiva o de apoyo a organizaciones terroristas y el resurgimiento de la piratería¹⁰³⁴.

La necesidad de integrar capacidades en la mar puede contemplarse desde varias perspectivas, así, desde un enfoque exclusivamente nacional¹⁰³⁵, para MARTÍNEZ NUÑEZ, puede identificarse con la intensificación de la colaboración¹⁰³⁶ y, como indica GARCÍA DE LA VEGA, con el establecimiento de una imperativa coordinación¹⁰³⁷, entre los agentes que desarrollan actividades incluidas en la noción de acción del Estado en la mar. Desde un punto de vista internacional, parece que dicha necesidad, se dirige hacia la cooperación en determinadas materias, tales como la seguridad, vigilancia e intercambio de información marítima, en el marco de las organizaciones o iniciativas internacionales en las que España participa.

Considerado como el nuevo paradigma para la gestión de crisis internacionales, el concepto de enfoque integral fue concebido a mediados de la pasada década para dar respuesta a los problemas de que presentaba la conducción de las operaciones de la gestión de crisis en las que intervenían actores civiles y militares, nacionales e internacionales¹⁰³⁸. Para solventar las dificultades de coordinación que se presentaban y evitar la duplicidad de esfuerzos, el enfoque integral pretende concertar las estrategias, capacidades y actividades de todos los participantes en la resolución del conflicto. Dicha coordinación debe de realizarse en todas las fases y planos de la operación: desde su concepción inicial y posterior planeamiento operativo hasta su ejecución sobre el terreno y final evaluación.

Como afirma RETUESTA BOTELLA, si hay algún sector donde es necesario tener en cuenta todo, actuar con un *comprehensive approach*, es en el ámbito marítimo, donde las situaciones no son ni completamente militares, ni gestionables mediante enfoques exclusivamente civiles. En el siglo XXI, en lo que se refiere a la mar, necesitamos actuar juntos

¹⁰³⁴ Vid. ZARAGOZA SOTO, S. (2009), *Introducción*, en Impacto de los riesgos emergentes en la seguridad marítima, Cuadernos de Estrategia, núm. 140, IIEES, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, p. 13.

¹⁰³⁵ CEBADA ROMERO, A. (2010), *El estado de la cuestión en España: la futura estrategia española de seguridad*, en De las operaciones conjuntas a las operaciones integradas: un nuevo desafío para las Fuerzas Armadas, Documentos de seguridad y defensa, Ministerio de Defensa, Madrid, núm. 37, p. 68, expresa que el enfoque integral tiene también una proyección interna, reflejada en el concepto de *whole of government approach*, referido a la necesidad de integrar las distintas capacidades a disposición del Estado, civiles y militares, públicas y privadas, a la hora de garantizar de manera efectiva la seguridad.

¹⁰³⁶ MARTÍNEZ NUÑEZ, J.F. (2009), *Capacidades clave en la seguridad marítima...* op. cit., p. 157.

¹⁰³⁷ GARCÍA DE LA VEGA, F.J. (2009), *Componente aeroespacial de la seguridad marítima*, en Impacto de los riesgos emergentes en la seguridad marítima, Cuadernos de Estrategia, núm. 140, IIEES, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, p. 126, este autor declara que *coordinar* a todos los actores a *nivel nacional* es un imperativo en *operaciones complejas* y duraderas como la inmigración ilegal, pues sin su acción unificada no son posibles resultados coherentes (la cursiva es del autor).

¹⁰³⁸ FRIIS, K. y JARMYR, P. (eds.) (2008), *Comprehensive approach: challenges and opportunities in complex crisis management*, Norwegian Institute of International Affairs, Oslo, p. 2.

civiles y militares¹⁰³⁹. En esta línea, la comparecencia de la Ministra de Defensa el 5 de julio de 2010, ante la Comisión Mixta para la Unión Europea, con el fin de hacer balance de la Presidencia española del Consejo de la Unión, se expresa que en el ámbito interno han de asegurarse las sinergias entre las capacidades civiles y militares que están a disposición de la UE¹⁰⁴⁰.

La promoción de sinergias civiles y militares, indica FERNÁNDEZ SOLA, ha sido uno de los objetivos de la Presidencia española del Consejo de la UE, durante el primer semestre de 2010, siguiendo la estela de la presidencia sueca, realizándose el principal esfuerzo en las vías para generar aquéllas sobre la base de compartir información e inteligencia. Además se ha trabajado en el desarrollo de la política de seguridad dentro de la Política Marítima Integrada de la UE, con el objetivo último de elaborar una Estrategia Europea de Seguridad Marítima, que integre tanto los aspectos civiles como los militares. Es desde este enfoque integral¹⁰⁴¹ de la seguridad marítima desde el que España abordó el problema de la piratería; considerada amenaza a los intereses europeos¹⁰⁴².

En la comparecencia de la Ministra de Defensa ante la Comisión Mixta para la UE, de 5 de julio de 2010, se considera como aspecto clave del enfoque integral la seguridad de los espacios marítimos. Las presidencias anteriores ya habían puesto los cimientos de lo que será un entorno común de intercambio de información que permitirá conocer en todo momento lo que

¹⁰³⁹ RETUESTA BOTELLA, J.A. (2010), *La Presidencia española de la UE...* op. cit., p. 2. En el mismo sentido, SUÁREZ-LLANOS GALÁN, F. (2009), *La seguridad marítima en la marina civil*, en Impacto de los riesgos emergentes en la seguridad marítima, Cuadernos de Estrategia, núm. 140, IEEEES, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, p. 44.

¹⁰⁴⁰ Comparecencia de la Sra. Ministra de Defensa, Carmen Chacón, ante la Comisión Mixta para la Unión Europea, en fecha 5 de julio de 2010, para hacer balance de la Presidencia española de la Unión Europea, Diario de Sesiones de las Cortes Generales, año 2010, IX Legislatura, núm. 133, p. 5.

¹⁰⁴¹ PAREJA RODRÍGUEZ, I. y COLOM PIELLA, G. (2008), *El enfoque integral: comprehensive approach a la gestión de crisis internacionales* [en línea], Real Instituto Elcano (ARI), núm. 115, pp. 2 y 3, disponible en: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/defensa+y+seguridad/ari115-2008 (28-06-2011; 00'31), afirman que el Enfoque Integral es una herramienta para que todos los actores que tienen que tomar decisiones tengan una comprensión compartida (*shared understanding*) con otros actores de la situación con el fin de facilitar su decisión. Mediante este proceso es posible anticipar la colaboración civil-militar en el teatro de operaciones y evitar, en la medida de lo posible, los problemas de coordinación derivados de la exclusión de ciertos actores en el planeamiento de la intervención. TERÁN HELICES, J.M. (2007), *La transformación de las estructuras de seguridad y defensa ante el nuevo escenario estratégico*, en Panorama estratégico 2006/2007, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, p. 38.

¹⁰⁴² FERNÁNDEZ SOLA, N. (2010), *Un balance de la Política Común de Seguridad y Defensa durante la Presidencia española en 2010* [en línea], Real Instituto Elcano (ARI), Madrid, núm. 129, pp. 3 y 4. Disponible en: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/europa/ari129-2010 (28-06-2011; 00'40). ROMERO JUNQUERA, A. (2011), *El largo camino hacia una estrategia de seguridad marítima* [en línea], IEEEES, Documento de opinión, núm. 35, p. 8, Disponible en: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2011/DIEEEO35_2011EstrategiaSeguridadMaritima.pdf (29-06-2011; 18'00), señala que el reto que planteó la Presidencia española del Consejo de la UE, fue la de avanzar en el fortalecimiento de la seguridad marítima en el UE, mediante la elaboración de una Estrategia de Seguridad Marítima, documento de ámbito global que abordaría la seguridad marítima desde una perspectiva integral. Una valoración de la Presidencia española, puede verse en GONZÁLEZ BONDÍA, A. y JENNE, N. (2010), *Entre la iniciativa y la pérdida de competencias: la nueva Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD)*, en Entre la irrelevancia internacional y el aprendizaje institucional: la presidencia española de la Unión Europea (2010), Institut Universitari D'Estudis Europeus, Barcelona, pp. 100-104. FERNÁNDEZ SOLA, N. y SORROZA BLANCO, A. (2010), *La UE en el mundo: actuaciones y limitaciones de la Presidencia española 2010* [en línea], Real Instituto Elcano (ARI), Madrid, núm. 82, pp. 1-11. El documento se halla disponible en la siguiente dirección de Internet: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/dee3d080426140b1aa3fabbbafb9a558/ARI82-2010_Fernandez_Sola_Sorroza_politica_exterior_presidencia_espanola.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=dee3d080426140b1aa3fabbbafb9a558 (18-05-2011; 23'38).

sucedan en los mares, pero el conocimiento no es suficiente, si no se contrarrestan los riesgos y amenazas detectadas. Con este objeto, se ha promovido por España, la elaboración de una estrategia europea de seguridad marítima que integre los aspectos civiles y militares. Después de declarar que otra de las prioridades de la Presidencia española, es el problema de la piratería, se expresa que un enfoque integral de la seguridad también debe contemplar la participación de Estados no europeos (iniciativa 5 + 5), y en particular de aquéllos países con los que compartimos riesgos y amenazas¹⁰⁴³. Las orientaciones de la política de defensa que el Ministro explicó en su comparecencia ante la Comisión de Defensa del Congreso el 17 de julio de 2012, subrayó de modo explícito, la necesidad de determinar el conjunto de medios humanos y materiales, civiles y militares, públicos y privados, que doten a nuestro país de las capacidades para afrontar los riesgos; y en orden a conseguir un nivel nacional de disuasión suficiente, puso de manifiesto el empeño del Gobierno en desarrollar la coordinación interministerial¹⁰⁴⁴.

2.3. Los aspectos marítimos de la Estrategia Española de Seguridad: el enfoque integral

El documento aprobado por el Consejo de Ministros el 24 de junio de 2011, que lleva por título *Estrategia Española de Seguridad: una responsabilidad de todos*, constituye un hito en la historia del pensamiento y del planeamiento estratégico en nuestra nación. Con esta estrategia se supera el modelo seguido hasta la fecha, en el que los documentos estratégicos de referencia eran elaborados por aquéllos ministerios más involucrados en los temas de seguridad, como es el caso del Ministerio de Defensa¹⁰⁴⁵.

Se parte de la premisa de la disolución entre los límites a la seguridad exterior e interior, en un nuevo mundo globalizado, debido al incremento de flujos internacionales de personas, información, bienes y servicios; multipolar, complejo y cambiante, en el que España ha de estar preparada para hacer frente a los imprevisibles retos de seguridad que pudieran plantearse. La seguridad española reposa entre otros, en el concepto básico del enfoque integral, que demanda la integración de todas y cada una de las dimensiones de la seguridad, haciéndolas converger hacia objetivos comunes y conscientes de las múltiples relaciones que existen entre ellas. España debe dotarse de una capacidad de reaccionar ante cualquier agresión contra sus intereses o los de sus aliados, empleando un enfoque integral, mediante la combinación adecuada de medios militares y civiles. Otro de los conceptos básicos que se manejan, íntimamente relacionado con el anterior, dada la vocación integradora en materia de seguridad que claramente se percibe en el documento, es el de la coordinación, destacándose, por un lado, que la cooperación y colaboración entre las Administraciones públicas es imprescindible para lograr el máximo rendimiento de los recursos disponibles; y por otro, que resulta necesaria la cooperación entre el Estado y las empresas, además de la colaboración ciudadana y de las organizaciones sociales¹⁰⁴⁶.

¹⁰⁴³ Vid. Comparecencia de la Ministra de Defensa en la Comisión Mixta para la Unión Europea, en fecha 5 de julio de 2010, op. cit., pp. 5 y 6.

¹⁰⁴⁴ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, núm. 148, año 2012, X Legislatura, Sesión núm. 9 (extraordinaria), celebrada el martes 17 de julio de 2012. Comparecencia del Ministro de Defensa (Morenés Eulate), para informar sobre las líneas generales de la Defensa nacional para la legislatura, p. 6.

¹⁰⁴⁵ (2011), *Análisis comparativo de la Estrategia Española de Seguridad: una responsabilidad de todos* [en línea], IIEE, Documento de Análisis, núm.17, p. 1 (en el original, la frase: una responsabilidad de todos, aparece entrecomillada). El aludido documento, se halla disponible en la siguiente dirección de Internet: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2011/DIEEEA17_2011EstrategiaEspanolaSeguridad.pdf (04-06-2012; 22'00).

El documento titulado *Estrategia española de seguridad: una responsabilidad de todos*, se encuentra disponible en la siguiente dirección de Internet: <http://www.lamoncloa.gob.es/NR/rdonlyres/9BD221CA-A32A-4773ACB7-ECD3FC6C9B9E/0/ESTRATEGIAESPANOLADESEGURIDAD.pdf> (29-06-2011; 17'25).

¹⁰⁴⁶ Los seis conceptos básicos sobre los que se asienta la seguridad española, que aparecen recogidos en el documento de la *Estrategia Española de Seguridad*, pp. 9 y 10, son los siguientes: enfoque integral; coordinación;

No se trata sólo de coordinar la contribución de personal civil a las misiones en el extranjero sino de que exista una coordinación-integración-aglutinación de todos los medios, desde el inicio de cualquier situación que pueda originar decisiones de participar nacional o internacionalmente en una operación. Se trata de disponer de un sistema que supervise las distintas fases de la crisis y de un procedimiento que establezca qué autoridad es responsable en cada fase y actuación¹⁰⁴⁷.

Entre los instrumentos más importantes que deben ponerse en uso conjunto para defender los intereses exclusivamente nacionales y los compartidos con nuestros socios y aliados en el marco de la UE, ONU, OTAN, Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE), el G20, así como otras organizaciones, se hallan: la diplomacia, las FAS, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, los servicios de inteligencia, la protección civil, la cooperación al desarrollo y las relaciones económicas y comerciales.

Las referencias al ámbito marítimo a lo largo del documento son mínimas. Éste, presenta un entorno, en el que pueden materializarse las amenazas y riesgos (conflictos armados, terrorismo, crimen organizado, inseguridad económica y financiera, vulnerabilidad energética, proliferación de armas de destrucción masiva, ciberamenazas, flujos migratorios no controlados, emergencias y catástrofes, como la del naufragio del *Prestige*, que se cita expresamente¹⁰⁴⁸), declarándose, que por la discontinuidad geográfica del territorio nacional y por la dependencia la economía española del tráfico marítimo, la protección de dicho ámbito tiene una relevancia central¹⁰⁴⁹. Como un efecto de la decidida vocación por el enfoque integral que se destila a lo largo de la Estrategia, se expresa que, *a escala nacional y europea, hay que abordar la vigilancia y la seguridad marítima mediante la integración eficiente de los medios civiles y militares*¹⁰⁵⁰.

En el capítulo 5, que lleva por título *Un modelo institucional integrado*¹⁰⁵¹, se trata de superar la excesiva compartimentación, duplicidades y solapamientos, creándose una nueva estructura institucional compuesta por el Consejo de Seguridad Español, como órgano político superior con las máximas responsabilidades de asesoramiento presidencial y gestión de crisis, el cual, estará presidido normalmente por el Presidente del Gobierno que podrá delegar en el Vicepresidente Primero, se reunirá en diferentes formaciones, con la participación de los ministros relevantes según los asuntos a tratar, del Jefe del Estado Mayor de la Defensa y del Director del Centro Nacional de Inteligencia¹⁰⁵². La composición del Consejo parece distanciarse, al menos en lo que a sus miembros permanentes se refiere, del enfoque integral

eficiencia en el uso de los recursos; anticipación y prevención; capacidad de resistencia y recuperación e interdependencia responsable.

¹⁰⁴⁷ LISTA BLANCO, F. (2012), *Seguridad y enfoque integral* [en línea], Real Instituto Elcano (ARI), Madrid, núm. 20, p. 5. El documento se halla disponible en la siguiente dirección de Internet: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/b36697804a9ae34ab782b7f3b87a73b6/ARI20-2012_Lista_seguridad_enfoque_integral.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=b36697804a9ae34ab782b7f3b87a73b6 (02-05-2012; 19'22).

¹⁰⁴⁸ *Estrategia Española de Seguridad*, p. 75.

¹⁰⁴⁹ En la entrevista a Javier Solana, que aparece recogida en el núm. 275, julio-agosto de 2011, de la Revista Española de Defensa, p. 14, aquél alude a la existencia de amenazas ligadas a agentes no estatales, *destacando la defensa de la costa de Somalia, donde actores no estatales están perturbando un tráfico fundamental que sube a lo largo de toda la costa africana*, como uno de los retos más importantes.

¹⁰⁵⁰ *Estrategia Española de Seguridad*, p. 35. A los fines de dicha Estrategia, se define una amenaza como *toda circunstancia o agente que ponga en peligro la seguridad o estabilidad de España*; y el riesgo, como *la contingencia o probabilidad de que una amenaza se materialice, produciendo un daño*.

¹⁰⁵¹ *Estrategia Española de Seguridad*, pp. 83-87.

¹⁰⁵² Ha de recordarse, que conforme a lo dispuesto en el artículo 1.a) del Real Decreto 436/2002, de 10 de mayo (BOE núm. 113, de 11 de mayo), el titular del Centro Nacional de Inteligencia (CNI), con rango de Secretario de Estado Director es nombrado por Real Decreto a propuesta del Ministro de Defensa.

constantemente afirmado en la Estrategia, puesto que se confirma el carácter preponderante de la Administración General del Estado, y dentro de ésta, el mayor peso del Departamento de Defensa, en detrimento de la nula representación de otras Administraciones y del sector privado (ONG's, empresas, instituciones, etc.). Las comisiones interministeriales, apoyarán al Consejo Español de Seguridad, que contará con la denominada Unidad de Apoyo al Consejo Español de Seguridad, como órgano instrumental y estructura de asistencia a la Presidencia del Gobierno. El Foro Social, se configura como un órgano consultivo, en el que participarán representantes de las Administraciones Públicas, expertos y el sector privado.

Como otras iniciativas operativas concretas en diferentes ámbitos, se crea una Unidad de Respuesta Integrada Exterior (URIE), especializada en la respuesta a situaciones de crisis en el exterior o nacionales, que impulse las capacidades civiles españolas y el enfoque civil-militar; el desarrollo de un Sistema de Inteligencia Económica (SIE); así como el establecimiento de una Comisión Coordinadora en materia de crimen organizado, y la elaboración de las Estrategias de segundo nivel, necesarias para la implementación de la Estrategia Española de Seguridad, entre ellas una Estrategia Española de Ciberseguridad. En este tipo de iniciativas puede observarse, a nuestro juicio, una carencia básica, como la constituida por la ausencia de un órgano que aborde de un modo integral los asuntos relativos a la seguridad en el ámbito marítimo.

3. Hacia la unificación de capacidades marítimas en estrategias y políticas nacionales de defensa y seguridad

Los Estados Unidos han alcanzado un alto grado de evolución y desarrollo en sus distintas estrategias nacionales de seguridad, entre ellas, las relativas al campo marítimo. El resto de los países y organizaciones internacionales de nuestro entorno geopolítico, que van a ser objeto de nuestro análisis, se caracterizan por la creciente atención prestada a la dimensión marítima de la seguridad, así, se percibe en todos ellos, un interés por el impulso de políticas y estrategias en el entorno marítimo, con un enfoque integrador de sinergias nacionales cívico-militares (*whole-of-government approach*), y de carácter global, en el que se intenta dar participación a todos los actores involucrados en el problema concreto de que se trate.

Una de las características fundamentales del enfoque gubernamental completo es que pone especial empeño en los objetivos compartidos a través de las organizaciones transnacionales, como opuesto al trabajo en solitario de un solo ministerio. Teniendo en cuenta el rasgo expuesto, a su vez, una de las cuestiones más trascendentes es cómo interactúan y cuál es la relación, entre los enfoques integrales multinacionales (*comprehensive approaches*), y el enfoque nacional gubernamental completo (*whole-of-government approach*)¹⁰⁵³.

3.1. Estados Unidos

La Estrategia Nacional de Seguridad (*National Security Strategy*), de los Estados Unidos, aprobada por su Presidente en mayo de 2010, es un documento programático que describe los retos existentes y cómo la nación planea afrontarlos. Presenta un panorama geopolítico de modo muy general, y su concreción puesta en práctica depende de los planes específicos desarrollados en diversos documentos subordinados¹⁰⁵⁴.

¹⁰⁵³ *Comprehensive approach, trends, challenges and possibilities for cooperation in crisis prevention and management*, based on Comprehensive Approach Seminar, 17 June 2008, Ministry of Defence, Helsinki (Finland), p. 12.

¹⁰⁵⁴ (2010), *El contexto de elaboración de la Estrategia Española de Seguridad* [en línea], Documento de análisis del IEEE, núm. 2, p. 12. El documento se halla en: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/2010/DA-IEEE_02-2010_EL_CONTEXTO_DE_ELABORACION_DE_LA ESTRATEGIA ESPANOLA DE SEGURIDAD.pdf

La *National Security Strategy* (NSS), declara genéricamente, en una línea que continúa con la Estrategia Nacional Militar, hecha pública el 8 de febrero de 2011 (*National Military Strategy*)¹⁰⁵⁵, que los intereses permanentes de los Estados Unidos son: su seguridad, la de sus ciudadanos, socios y aliados; la innovación y el crecimiento económico de los Estados Unidos en una economía abierta que promueva oportunidades y prosperidad; el respeto por los valores universales del hombre alrededor del mundo; y el progreso del orden internacional liderado por los Estados Unidos que promueva la paz, seguridad y oportunidades para una más estrecha cooperación al afrontar los desafíos globales¹⁰⁵⁶. En la estrategia americana de seguridad nacional, se alude, sin referirse específicamente al ámbito marítimo, a la mejora de la integración de habilidades y capacidades, entre las instituciones civiles y militares, para así complementarse y operar de forma similar. La coordinación de planes y políticas se considera clave en lugares donde existen carencias, al efecto, se requiere la cooperación con el Congreso, deliberación e inclusión de un proceso interagencias, para ejecutar la integración de esfuerzos e implementar y controlar las operaciones, políticas y estrategias. Destaca la vinculación que se efectúa entre la seguridad nacional y la pertenencia a la OTAN, a la cual se califica de preeminente alianza de seguridad hoy en el mundo¹⁰⁵⁷.

De forma similar a la NSS, la *National Defense Strategy*, de junio de 2008, firmada por el Secretario de Defensa, aboga por la realización de esfuerzos con otros Departamentos y Agencias, estatales y gobiernos locales, socios y aliados, en organizaciones internacionales y multilaterales para ejecutar los objetivos de la Defensa, se reconoce la necesidad del apoyo de las autoridades civiles en casos de emergencia, y se establece que las capacidades han de adaptarse a las situaciones flexible y rápidamente, para lo cual, se requiere un mayor entendimiento y unión entre capacidades y opciones civiles y militares¹⁰⁵⁸.

(04-06-2012; 23'38). (2010) *La estrategia de seguridad nacional de los EEUU: aspectos más destacados de su evolución* [en línea], Documento de análisis del IEEE, núm. 6, pp. 1-12. Este documento, puede consultarse en versión electrónica, en la siguiente dirección de Internet: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/2010/DA-IEEE_06-2010_NSS_2010_ASPECTOS_DESTACADOS_DE_SU_EVOLUCION.pdf (04-06-2012; 23'49).

Los conceptos operacionales, seguidos para el desarrollo de los conceptos estratégicos de fuerza decisiva, proyección, presencia avanzada y agilidad estratégica, se contienen en el documento (2000), *Joint Vision 2020*, US Government Printing Office, Washington D.C., June, el cual, se encuentra disponible en la dirección: http://www.fs.fed.us/fire/doctrine/genesis_and_evolution/source_materials/joint_vision_2020.pdf (05-05-2011; 20'10).

¹⁰⁵⁵ (2011), *National Military Strategy: redefining America's military leadership* [en línea], February, p. 4. Disponible en: http://www.jcs.mil/content/files/2011-02/020811084800_2011_NMS_-_08_FEB_2011.pdf (05-06-2012; 00'18). La citada estrategia, formulada por el Jefe del Estado Mayor de la Defensa, especifica los objetivos militares nacionales de los Estados Unidos, las capacidades militares necesarias para alcanzarlos, y los conceptos estratégicos y operacionales a aplicar. Un análisis detallado del citado documento se efectúa por LABORIE IGLESIAS, M.A. y RUIZ GONZÁLEZ, F.J. (2011), *La estrategia nacional de los Estados Unidos 2011: redefiniendo el liderazgo militar de América* [en línea], IEEE, Documento de análisis, núm. 3, pp. 1-8. Disponible en: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2011/DIEEEA03_2011EstrategiaMilitarEEUU.pdf (19-05-2012; 21'25).

¹⁰⁵⁶ (2010), *National Security Strategy* (NSS) [en línea], p. 7. El documento puede consultarse en la siguiente dirección de Internet: http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf (27-04-2011; 17'32).

¹⁰⁵⁷ (2010), la NSS (2010), p. 14, señala que *we are improving the integration of skills and capabilities within our military and civilian institutions, so they complement each other and operate seamlessly*. Añadiéndose en la p. 41, *whit our 27 NATO allies...we will strengthen our collective ability to promote security, deter vital threats, and defend our people*.

¹⁰⁵⁸ (2008), la *National Defense Strategy* [en línea], pp. 17 y 18, reconoce explícitamente, tanto en el ámbito internacional como en el interno, la necesidad de avanzar en la aproximación a la unificación de capacidades civiles y militares ante los problemas de seguridad planteados. El documento citado puede consultarse en: <http://www.defense.gov/news/2008%20national%20defense%20strategy.pdf> (28-04-2011; 18'00).

La *Quadrennial Defense Review*, de febrero de 2010, documento que, sin tener un carácter programático o presupuestario, pretende reflejar la visión a medio plazo de los líderes civiles y militares del Departamento de Defensa, destaca la progresiva importancia de la colaboración del Departamento, tanto en la defensa de la nación contra ataques directos; como junto a las autoridades civiles, en proporcionar respuesta a los eventos catastróficos. Además, se pronuncia decididamente por el enfoque integral de la seguridad en línea con socios y aliados¹⁰⁵⁹.

En particular, en el campo de la seguridad marítima, la *National Strategy for Maritime Security*, de septiembre de 2005, se decanta claramente por la integración de distintas sinergias, públicas y privadas en la lucha contra las amenazas en el ámbito marítimo y por la canalización de las iniciativas surgidas en la materia a través de organizaciones internacionales¹⁰⁶⁰. En desarrollo de aquél documento, se dictaron ocho planes nacionales¹⁰⁶¹, al tiempo que para facilitar su ejecución, se aprobó el *National Plan to Achieve Maritime Domain Awareness for the National Strategy for Maritime Security*, de octubre de 2005, el cual, establece cauces para una adecuada toma de decisiones ante las amenazas identificadas, que son las siguientes: Naciones y Estados que apoyan el terrorismo, los actos terroristas, el crimen transnacional y piratería, así como, los daños medioambientales¹⁰⁶². En la misma línea, el *National Concept of Operations for Maritime Domain Awareness*, documento que vio la luz en diciembre de 2007, forma parte del esfuerzo nacional para aumentar la seguridad, economía y medioambiente de EEUU, así como para disuadir y perseguir los actos ilegales y hostiles en el ámbito marítimo. En este documento, que tiene un carácter integrador, se establece la estructura orgánica para aunar los esfuerzos de los Directores de las Iniciativas *Global Maritime Intelligence* y *Global Maritime Situational Awareness*¹⁰⁶³, a través de una *Maritime Domain Awareness Stakeholder Board*. La *Office of Global Maritime Situational Awareness* (OGMSA)¹⁰⁶⁴, es la oficina multiagencia creada para coordinar esfuerzos en la ejecución del *Maritime Domain Awareness* (MDA), entre el aparato federal, los Estados, las agencias locales, las autoridades tribales, otras naciones y la industria marítima, en apoyo del *U.S. Plan to Achieve Maritime Domain Awareness*. El concepto de

¹⁰⁵⁹ (2010), *Quadrennial Defense Review* [en línea], pp. 18 y 63. El documento se halla disponible en la dirección de Internet: http://www.defense.gov/qdr/images/QDR_as_of_12Feb10_1000.pdf (29-04-2011; 20'00). Un análisis detallado de la QDR 2010, puede verse en RUIZ GONZÁLEZ, F.J. (2010), *La nueva visión de la defensa norteamericana*, Revista Española de Defensa, núm. 261, pp. 42-47.

¹⁰⁶⁰ (2005), *La National Strategy for Maritime Security* [en línea], comienza señalando en sus antecedentes que, *maritime security is best achieved by blending public and private maritime security activities on a global scale into an integrated effort that addresses all maritime threats. The new National Strategy for Maritime Security aligns all Federal government maritime security programs and initiatives into a comprehensive and cohesive national effort involving appropriate Federal, State, local, and private sector entities*. Respecto al encauzamiento internacional de las medidas que contra las nuevas amenazas pudieran adoptarse, en la p. 14, se expresa, *new initiatives will be pursued diplomatically through international organizations such as the International Maritime Organization; the World Customs Organization...*

Disponible en: <http://merln.ndu.edu/archivepdf/nss/strategies/4844-nsms.pdf> (26-04-2011; 23'00).

¹⁰⁶¹ Los ocho planes de apoyo a la *National Strategy for Maritime Security*, son los siguientes: *National Plan to Achieve Domain Awareness; Global Maritime Intelligence Integration Plan; Interim Maritime Operational Threat Response Plan; International Outreach and Coordination Strategy; Maritime Infrastructure Recovery Plan; Maritime Transportation System Security Plan; Maritime Commerce Security Plan; y Domestic Outreach Plan*.

¹⁰⁶² El *National Plan to Achieve Maritime Domain Awareness for the National Strategy for Maritime Security* [en línea], de octubre de 2005, puede encontrarse en: http://www.dhs.gov/xlibrary/assets/HSPD_MDAPlan.pdf (26-05-2011; 21'00).

¹⁰⁶³ La estructura y cometidos concretos del Director de la *Global Maritime Situational Awareness*, se recogen en el documento titulado *Global maritime situational awareness business plan* [en línea], el cual, se encuentra disponible en: <http://www.gmsa.gov/references/070927gmsabizplan.pdf> (12-05-2011; 23'15).

¹⁰⁶⁴ Vid. Annual report 2009, *Office of Global Maritime Situational Awareness* [en línea] (OGMSA), Annual Report, disponible en: <http://www.gmsa.gov/resources.html> (12-05-2011; 21'00).

operaciones, incluye la arquitectura de la información compartida y la coordinación interagencias¹⁰⁶⁵.

Dentro de las estrategias del Departamento de Seguridad Interior (*Department of Homeland Security*), se inserta transversalmente, la denominada *Small Vessel Security Strategy* (SVSS), hecha pública en abril de 2008, cuyo objetivo es reducir los riesgos potenciales para protección y seguridad de los barcos pequeños¹⁰⁶⁶. En dicha estrategia se considera como un objetivo específico, proporcionar oportunidades para el desarrollo de una estrecha colaboración de la comunidad de barcos pequeños y los sectores público y privado, en aras de lo cual, se indica la conveniencia del libre flujo de información e ideas entre el sector privado, el Gobierno Federal, y las autoridades estatales, locales, y territoriales. Se persigue además la potenciación de los programas educativos, para proporcionar entrenamiento en materia de protección y seguridad a la comunidad de barcos pequeños, el cual se imparte por los Guardacostas, *United States Coast Guard* (USCG). En los apéndices A, B y C de la SVSS se enumeran, respectivamente, los organismos federales con responsabilidades en la materia, la normativa más relevante y las instituciones interagencia públicas y privadas que intervienen en la estrategia. La *U.S. Coast Guard Strategy for Maritime Safety, Security, and Stewardship*, de 2007, especifica que los Guardacostas trabajan con sus socios gubernamentales y no gubernamentales en la salvaguarda de los intereses marítimos de América y en asegurar su soberanía marítima. El Cuerpo de Guardacostas es responsable de coordinar todos los planes de seguridad marítima y las operaciones en los puertos y bahías nacionales, incluyendo las acciones para prevenir los ataques terroristas y mitigar sus consecuencias. Como parte de las Fuerzas Armadas de EEUU¹⁰⁶⁷, los Guardacostas apoyan la *National Security Strategy* y las estrategias relacionadas con la defensa¹⁰⁶⁸.

El esfuerzo cooperativo se pone en evidencia, por lo que se refiere a los agentes de carácter militar que intervienen en la mar, en el documento *A Cooperative Strategy for 21st Century Seapower*¹⁰⁶⁹, de octubre de 2007, suscrito por los Comandantes del Cuerpo de Marines y de los Guardacostas; así como por el Almirante Jefe de Operaciones Navales de la *Navy*. La referencia contenida en dicho documento a la noción de *sociedad marítima global*, según TILL,

¹⁰⁶⁵ (2007), *National Concept of Operations for Maritime Domain Awareness* [en línea], el documento se halla disponible en: <http://www.gmsa.gov/references/071213mdaconops.pdf> (12-05-2011; 18'00).

¹⁰⁶⁶ (2008), *Small Vessel Security Strategy*, p. 1, los barcos pequeños se caracterizan como aquéllos barcos, que sin reparar en el método de propulsión, son menores de 300 GT. Se puede acceder al documento a través de la dirección: <http://www.dhs.gov/xlibrary/assets/small-vessel-security-strategy.pdf> (27-04-2011; 21'21).

¹⁰⁶⁷ La Sección 101, del Título 10, del *U.S. Code*, define el término Fuerzas Armadas (*armed forces*), como *the Army, Navy, Air Force, Marine Corps, and Coast Guard*.

¹⁰⁶⁸ (2007), *U.S. Coast Guard Strategy for Maritime Safety, Security, and Stewardship* [en línea], January 19, p. 12. El documento se encuentra en: <http://www.uscg.mil/strategy/docs/CGS-Final.pdf> (18-05-2011; 23'36).

¹⁰⁶⁹ (2007), *A Cooperative Strategy for 21st Century Seapower* [en línea], October, p. 11, el documento, suscrito por J.T. Conway (Comandante del Cuerpo de Marines), G. Roughead (Almirante Jefe de Operaciones Navales de la *Navy*), y T.W. Allen (Comandante de los Guardacostas), expresa que *approaching our coastline, our homeland defense effort will integrate across the maritime services, the joint force, the interagency community, our international partners and the private sector to provide the highest level of security possible. When directed, maritime forces will promptly support civil authorities in the event of an attack or natural disaster on our shores*. Disponible en: <http://www.navy.mil/maritime/Maritimestrategy.pdf> (28-04-2011; 21'35). ALLEN, C.H. (2008), *The influence of Law on sea power doctrines: the new maritime strategy and the future of the global legal order*, en *International Law and military operations*, U.S. Naval War College, Newport, volume 84, p. 4, indica que *a cooperative strategy for 21st century seapower, developed under the overall leadership of Vice Admiral John Morgan, Deputy Chief of Naval Operations for Plans and Strategy (N3/N5), joins several other naval capstone planning documents*.

aunque atrae a la mayoría de los países, hay sospechas residuales, sobre si para EEUU, dicha expresión, significa algo¹⁰⁷⁰.

Los esfuerzos de la Secretaría de Estado americana, por lograr la coordinación, en aras de la mejora de la *maritime security*, se plasmó en el *International Outreach and Coordination Strategy*, de noviembre de 2005, que es uno de los ocho planes creados para apoyar la estrategia nacional para la seguridad marítima, siguiendo las pautas de las Directivas presidenciales NSPD-41/HSPD-13, en las cuales, se estableció el *Maritime Security Policy Coordinating Committee*, primer Comité de coordinación creado específicamente en la materia¹⁰⁷¹. El *International Outreach and Coordination Strategy*, proporciona un marco para coordinar todas las iniciativas marítimas realizadas con gobiernos extranjeros y organizaciones internacionales¹⁰⁷², a la vez que solicita apoyo internacional para mejorar la seguridad marítima.

3.2. Reino Unido

La Estrategia Nacional de Seguridad británica de 18 de octubre 2010 (*A strong Britain in an age of uncertainty: the National Security Strategy*)¹⁰⁷³, presentada al Parlamento por el Primer Ministro, comienza expresando en su propio título toda una declaración de principios, la consecución de la fortaleza británica en el contexto de una época de incertidumbre. En el exterior sigue un enfoque multilateral por medio de las alianzas clave con EEUU, la OTAN y la UE, habiéndose identificado, por el Consejo de Seguridad Nacional, quince factores de riesgo, entre los cuales se distingue un primer grupo con cuatro grandes riesgos que se consideran prioritarios, que son: el terrorismo internacional, en particular el de Irlanda del Norte; los ciberataques, las crisis militares internacionales y las catástrofes o riesgos naturales¹⁰⁷⁴. En el apartado dedicado a los desastres naturales se alude a las inundaciones producidas desde el mar, citando expresamente el desastre de este tipo, acaecido en enero de 1953, pero sin que se incluya referencia alguna a la interacción de capacidades civiles y militares en casos de aquélla naturaleza. Entre las respuestas a las amenazas para la seguridad nacional, se halla la de la profundización en alianzas y asociaciones que proporcionen una contundente respuesta. La

¹⁰⁷⁰ TILL, G. (2008), *A cooperative strategy for 21st century seapower: what's new? what's next? a view from outside*, Defence Studies, volume 8, num. 2, p. 252. El autor añade que *putting the concept of partnership into effect, however, will require practical steps. These may include a concerted effort to make maritime domain awareness work, by moving from an information culture based on the need to know to one based on the need to share*. Vid. WORK, R.O. y VAN TOL, J. (2008), *A cooperative strategy for 21st century seapower: an assessment*, Center for Strategie and Budgetary Assessments [en línea], marzo, pp. 12-15, sobre la globalización y la cooperación en el marco del citado documento. Disponible en: http://steeljawscribe.com/wordpress/wp-content/uploads/2008/03/csba-maritime-strategy-backgroundunder_final.pdf (20-05-2012; 12'42).

¹⁰⁷¹ (2005), *International Outreach and Coordination Strategy* [en línea]. El documento se elaboró por la Secretaria de Estado, en coordinación con los Secretarios de Defensa, Comercio, Transporte, Seguridad Nacional, el Representante de Comercio de EEUU y otras agencias gubernamentales, en consulta con entidades del sector privado y otras organizaciones. Puede consultarse en: http://www.dhs.gov/xlibrary/assets/HSPD_IOCPlan.pdf (01-06-2011; 21'13).

¹⁰⁷² Las iniciativas marítimas con gobiernos extranjeros se contienen en el Apéndice B, *U.S. Government maritime security initiatives*, pp. 1-7; en tanto que, las relativas a las organizaciones internacionales, aparecen en el Apéndice C, *International, regional and industry organizations*, en concreto, pp. 16-19.

¹⁰⁷³ (2010), *A strong Britain in an age of uncertainty: the National Security Strategy*. Disponible en: http://www.direct.gov.uk/prod_consum_dg/groups/dg_digitalassets/@dg/@en/documents/digitalasset/dg_191639.pdf (02-05-2011; 17'52).

¹⁰⁷⁴ Vid. *A strong Britain in an age of uncertainty: the national security strategy. Part Three: Risk to Our Security*, p. 27.

integración de capacidades civiles y militares se contempla expresamente en la prevención de las amenazas provenientes de las crisis militares de carácter internacional¹⁰⁷⁵.

La Revisión de la Estrategia de Defensa y Seguridad británica, de octubre de 2010 (*Securing Britain in an age of uncertainty: the Strategic Defence and Security Review*), desarrolla hasta el horizonte 2020, de un modo más específico que la *National Security Strategy*, las capacidades militares que el Reino Unido necesitará, reconociendo que en el ámbito exterior, se requieren unas capacidades civiles y militares de estabilización que puedan ser más rápidamente desplegadas juntas, para ayudar a evitar crisis a los países o a ocuparse de un conflicto¹⁰⁷⁶. Se propugna compartir recursos con los socios y aliados para hacer frente a las amenazas, lo cual incluye la cooperación operacional; la construcción de capacidades en la dirección de los intereses comunes como el aseguramiento del comercio y las rutas del apoyo energético y una profundización en las relaciones. Se recoge como principio, el logro de una mayor coordinación de expertos civiles y militares en la prevención de conflictos y en la respuesta a las crisis¹⁰⁷⁷. En lo relativo al control fronterizo se reconoce la existencia de un enfoque integral, vinculándose el control de fronteras, que se llevará a cabo por la Policía de Fronteras, apoyada por el Grupo Nacional de Seguridad de Fronteras, junto con una nueva multiagencia, el Centro Nacional de Información Marítima, para proporcionar desde el primer momento un cuadro completo de las amenazas marítimas¹⁰⁷⁸. En el ámbito internacional, se reconoce el papel fundamental de las alianzas e instrumentos de carácter internacional en la defensa y seguridad, identificándose como esenciales para la futura seguridad en este campo, cinco prioridades: la preeminente relación en defensa y seguridad con los EEUU; los nuevos modelos de prácticas de colaboración bilateral en defensa y seguridad con socios y aliados; Una eficaz y reformada ONU; la OTAN es considerada el basamento de la defensa británica; y la acción exterior de la Unión Europea que promueve seguridad y prosperidad¹⁰⁷⁹.

Dentro de la gestión de crisis, el nexo de conexión basado en un enfoque integral, entre el elemento interno y el internacional, viene dado por la creación en 2007, de la denominada Unidad de Estabilización (*Stabilisation Unit*)¹⁰⁸⁰. Ésta tiene tanto carácter nacional (*Whole-of-*

¹⁰⁷⁵ Vid. *A strong Britain in an age of uncertainty: the National Security Strategy. Part Four: Our Response*, p. 34, se indica que *focus and integrate diplomatic, intelligence, defence and other capabilities on preventing the threat of international military crises, while retaining the ability to respond should they nevertheless materialize*. Desde la perspectiva militar, el Ministerio de Defensa proporcionó los principios y directrices para la incorporación del *comprehensive approach* en la planificación y ejecución de operaciones, a través del documento *The comprehensive approach, joint discussion note 4/05* [en línea], de enero de 2006, entendiéndose que el marco conceptual, se basa en cuatro principios: enfoque proactivo; comprensión compartida; pensamiento basado en los resultados y trabajo en colaboración (pp. 1-6; 1-7). El documento original, puede consultarse en la siguiente dirección de Internet: http://www.mod.uk/NR/rdonlyres/BEE7F0A4-C1DA-45F8-9FDC-7FBD25750EE3/0/dcdc21_jdn4_05.pdf (01-06-2011; 21'27).

¹⁰⁷⁶ (2010), *Securing Britain in a age of uncertainty: Strategic Defence and Security Review* [en línea]. Vid. en: http://www.direct.gov.uk/prod_consum_dg/groups/dg_digitalassets/@dg/@en/documents/digitalasset/dg_191634.pdf (04-05-2011; 20'00).

¹⁰⁷⁷ *Securing Britain in a age of uncertainty: Strategic Defence and Security Review*, p. 17.

¹⁰⁷⁸ *Securing Britain in a age of uncertainty: Strategic Defence and Security Review*, pp. 53 y 65.

¹⁰⁷⁹ *Securing Britain in a age of uncertainty: Strategic Defence and Security Review*, p. 59.

¹⁰⁸⁰ Vid. WAKE, C. (2010), *The integrated approach essential* [en línea], Stabilisation Unit, november, pp. 1 y 2, indica que *integration is forming a single multi-disciplinary and multi-departmental team to take on a task*.

(2010), *The comprehensive approach: the point of war is not just to win but to make a better peace* [en línea], House of Commons, Defence Committee-Seventh Report of session 2009-10, este documento se halla disponible en: <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200910/cmselect/cmdfence/224/224.pdf>. (2006), *Comprehensive approach* [en línea], November 10, PCRU Comprehensive Approach Working Group, renamed Stabilisation Unit, pp. 1 y 2, este documento puede consultarse, en version electronica, en la siguiente dirección de Internet: <http://www.stabilisationunit.gov.uk/attachments/article/523/ComprehensiveApproachCoreScript.pdf>. (2008), *The UK approach to stabilisation: Stabilisation Unit guidance notes* [en línea], p. 10, el cual, se encuentra disponible en:

government), pues trata de concertar las acciones de varios departamentos gubernamentales en una estructura que aúna el elemento civil y el militar; como internacional (*comprehensive approach*), al actuar en este plano, dicha estructura, con otros actores externos. La *Stabilisation Unit*, parte de un proceso de planificación integral a nivel interno, en el que participan el *Foreign & Commonwealth Office*; el *Ministry of Defence* y el *Department for International Development*, junto con otros departamentos gubernamentales, para proyectar su acción hacia el exterior, en lugares afectados por conflictos y Estados frágiles, si bien, también puede llenar los huecos de capacidades críticas en operaciones de carácter nacional¹⁰⁸¹.

3.3. Francia

El documento equiparable a una estrategia de seguridad nacional, es el *Livre blanc: Défense et Sécurité nationale*, publicado el 13 de junio de 2008, elaborado por una comisión creada por Decreto de 30 de julio de 2007, dependiente de la Presidencia de la República. En dicho documento se identifican como nuevas vulnerabilidades para el territorio francés y los ciudadanos europeos: el terrorismo, los misiles, los ataques contra los sistemas de información, el espionaje industrial o tecnológico, los grandes tráfico criminales, así como riesgos derivados de catástrofes naturales o sanitarias, los asociados al aumento demográfico, y los derivados de la estancia en el extranjero de ciudadanos franceses¹⁰⁸². Se rompe claramente con la tradicional distinción entre seguridad interior y exterior, por influencia de la globalización, de modo que partiendo de esa premisa, se considera que la complejidad de las crisis internacionales obliga a definir las estrategias unificando los instrumentos diplomáticos, financieros, civiles, culturales y militares. La sinergia entre capacidades: humanas y tecnológicas, civiles y militares se contempla, como factor estratégico de la seguridad nacional, señalándose su efecto disuasorio¹⁰⁸³. En el ámbito internacional se configura a la Unión Europea como pieza clave de la seguridad internacional, y dentro de ésta, se destaca que ofrece una coherencia adaptada a las crisis modernas, gracias a las combinaciones posibles de los instrumentos militares y civiles¹⁰⁸⁴.

En materia de control de las fronteras de la Unión Europea, se afirma que la vigilancia marítima constituirá un terreno natural para la cooperación europea¹⁰⁸⁵.

Se analiza la complementariedad entre la Unión europea y la OTAN, así como el papel desempeñado en aquélla por Francia, así como el de la ONU.

http://www.stabilisationunit.gov.uk/resources/Stabilisation_guide.pdf. Todos los documentos anteriormente citados han sido consultados en la misma fecha: (26-05-2011; 19'39).

Desde un punto de vista más concreto, puede verse KORSKI, D. (2009), *British civil-military integration: the history and next steps*, The RUSI Journal, volume 154, num. 6, pp. 14-24. BAUMANN, A.B. (2010), *The UK's approach to stabilisation: the comprehensive approach in action?* [en línea], Chatham House, June, London, p. 3. Este documento puede consultarse, en versión electrónica, en la siguiente dirección de Internet: <http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/International%20Security/0610baumann.pdf> (26-05-2011; 19'50).

¹⁰⁸¹ Vid. (2007), *PSA delivery agreement 30: reduce the impact of conflict through enhanced UK an international efforts*, HM Government, epígrafe 3.51, p. 16.

¹⁰⁸² (2008), *Le Livre blanc: Défense et Sécurité nationale* [en línea], pp. 49-56. El documento original se halla disponible en la dirección: <http://www.livreblancdefenseetsecurite.gouv.fr> (04-05-2011; 21'00).

¹⁰⁸³ *Le Livre blanc: Défense et Sécurité nationale* [en línea], p. 58, señala, *la complexité des crises internationales oblige à définir des stratégies réunissant l'ensemble des instruments, diplomatiques, financiers, civils, culturels et militaires*. Indicándose en el mismo sentido, respecto a las funciones estratégicas que, para asegurar la seguridad nacional, *l'ensemble des capacités et des ressources, humaines et technologiques, militaires et civiles, contribue à dissuader des adversaires potentiels de s'en prendre à la sécurité de la France*, p. 65.

¹⁰⁸⁴ *Le Livre blanc: Défense et Sécurité nationale*, p. 82.

¹⁰⁸⁵ *Le Livre blanc: Défense et Sécurité nationale*, p. 96.

La estrategia francesa en materia de seguridad marítima se contiene en el *Livre bleu: stratégie nationale pour la mer et les océans*, de diciembre de 2009, que tiene una indudable vocación europea, considerándose que la política marítima francesa ha de ser un verdadero motor en el marco de la Política Marítima Integrada¹⁰⁸⁶. Se pretende reforzar el bagaje jurídico nacional para hallar soluciones a los problemas jurídicos planteados en materias tales como la lucha contra el narcotráfico y la piratería, o la posibilidad de retención en la mar contra los infractores. Se precisa que la eficacia de la acción represiva contra las faltas en materia de pesca marítima y la pesca ilícita será reforzada por una sistematización, una simplificación y una agilización de los procedimientos. La creación de áreas marinas protegidas o la interdicción de actividades dañinas, no tiene sentido, se afirma, sin una vigilancia suficiente que permita detectar una parte significativa de las infracciones, un dispositivo de protección y de intervención puede hacerlas cesar, y las medidas judiciales seguidas de sanciones completan la dimensión disuasoria. Aún reconociéndose la indudable responsabilidad nacional en las cuestiones indicadas, se indica que de ser necesario se expresa que se actuará en estrecha colaboración con otros países¹⁰⁸⁷.

En cuanto a la capacidad de acción en términos de de defensa y seguridad se aboga por la contribución a la seguridad global de los océanos fuera de las zonas de jurisdicción nacional, como las acciones contra la piratería en el Golfo de Aden, desarrolladas en el marco de la operación Atalanta, declarándose que Francia participará tanto como sea necesario en las acciones coercitivas en la mar destinadas a hacer aplicar por un Estado una decisión de la comunidad internacional o en aplicación de sus acuerdos de defensa. La eficacia de la acción se vincula al esfuerzo conjunto y coordinado de varios dispositivos: diplomáticos, jurídicos y militares¹⁰⁸⁸.

La gobernanza a nivel nacional, va del nivel nacional al local, creándose como instancia nacional de coordinación un Consejo nacional del mar y del litoral, en el que se hallarán representados todos los actores de la gobernanza marítima y litoral (parlamento, administración del Estado, colectividades territoriales, actores socio-económicos, representantes de la sociedad civil, expertos y personas cualificadas). Para asegurar la acción concertada en un nivel inferior al nacional, se instauran los denominados Consejos Marítimos.

Mención especial merece el apartado dedicado a la vigilancia de las actividades que contribuye a la aplicación de la reglamentación y al control, a la regulación, a la selección de las informaciones necesarias a la salvaguarda de las personas y los bienes y a la lucha contra las actividades ilícitas. La vigilancia es costosa y compleja, esto debe conducir a hacer un esfuerzo por intensificar el uso conjunto de los medios entre los numerosos actores nacionales e internacionales¹⁰⁸⁹. Entre el Primer Ministro, responsable político y decisor último, y el responsable operacional sobre zona, no hay más que un solo nivel de dirección: aquél del representante del Estado en la mar. Esta autoridad, que dispone de doble competencia civil y militar, está encarnada por la misma persona, en la metrópoli, el Prefecto Marítimo.

¹⁰⁸⁶ (2009), *Livre bleu: stratégie nationale pour la mer et les océans* [en línea], p. 26, indica que *l'Union européenne (UE) élabore depuis quelques années une politique maritime intégrée à travers un livre vert puis un livre bleu, dont la politique maritime française ne doit pas être une simple déclinaison, mais un véritable moteur*. Disponible en: <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/104000028/0000.pdf> (06-06-2012; 19'09).

¹⁰⁸⁷ *Livre bleu: stratégie nationale pour la mer et les océans*, pp. 27 y 28.

¹⁰⁸⁸ *Livre bleu: stratégie nationale pour la mer et les océans*, p. 28, declara *la France participera autant que nécessaire aux actions de coercion en mer destinées à faire appliquer par un État une décision de la communauté internationale ou dans l'application de ses accords de défense...L'efficacité de l'action de la France dans ces domaines repose sur l'effort conjoint et parfaitement coordonné de plusieurs dispositifs notamment diplomatique, juridique et militaire*.

¹⁰⁸⁹ *Livre bleu: stratégie nationale pour la mer et les océans*, pp. 33-35.

3.4. Alemania

Los objetivos políticos de la defensa en Alemania, siguen vinculados explícitamente a los preceptos restringidos de la Ley Fundamental y su ampliación ha venido por la vía implícita de las interpretaciones del Tribunal Constitucional¹⁰⁹⁰ y del Parlamento, que han ido abriendo paso a las intervenciones armadas en el extranjero en medio de una arraigada cultura de restricción¹⁰⁹¹.

Las Directrices de Política de Defensa alemana (*Verteidigungspolitische Richtlinien*), de 21 de mayo de 2003, presentan una marcada vinculación de aquélla con las organizaciones internacionales de las que Alemania forma parte, haciéndose en el texto continuas referencias a la actuación del Ejército Federal alemán en operaciones junto a sus socios y aliados, en particular la UE, OTAN, ONU y EEUU¹⁰⁹².

En el documento, se parte de la improbabilidad de una amenaza convencional al territorio alemán, identificándose como riesgos para la seguridad de Alemania, tras los ataques del 11 de septiembre de 2001, las armas de destrucción masiva, riesgo éste que se ve agravado por el acceso a aquéllas que pueden tener los grupos terroristas; los nacionalismos y conflictos bélicos; las crisis regionales; y el alto volumen de mercancías que llegan a Alemania desde el exterior por

¹⁰⁹⁰ El Tribunal Constitucional Federal alemán (*Bundesverfassungsgericht*), se pronunció sobre la intervención de las Fuerzas Armadas en el extranjero, mediante Sentencia de 12 de julio de 1994, Urteil des Bundesverfassungsgerichts, von 12 Juli 1994. BverfGE 90, 286, en la cual, al resolver la cuestión de fondo del reparto de competencia entre el Parlamento y el Gobierno, interpretó que aunque la Ley Fundamental de Bonn, de 23 de mayo de 1949, prohíbe la actuación militar del Ejército Federal alemán (*Bundeswehr*), excepto en casos de autodefensa nacional y las admite sólo en el caso de que lo permita expresamente la Ley Fundamental (artículo 87.a.2), se establece que Alemania para preservar la paz, puede integrarse en un sistema de seguridad colectiva mutua (artículo 24.2). Por ello, los soldados alemanes podrán intervenir en el marco de tropas de paz de la ONU, aún en los casos en que éstas tengan el mandato de recurrir a medidas de fuerza, ahora bien, se necesitará autorización del Parlamento cuando aquéllas realicen una intervención armada, si ésta no se diera, bastará con la decisión del Gobierno, sin necesidad de obtener autorización del *Bundestag*. Comentarios doctrinales a la citada sentencia del Tribunal de Karlsruhe, pueden consultarse en VON MÜNCH, I. (2002), *¿El Tribunal Constitucional Federal alemán como actor político?*, Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional, núm. 6, pp. 575 y 576. DEPENHEUER, O. (1997), *Der verfassungsrechtliche Verteidigungsauftrag der Bundeswehr: Grundfragen des Außeneinsatzes deutscher Streitkräfte*, Deutsches Verwaltungsblatt, Heft 11, pp. 685-688. DREIST, P. (2001), *El sistema alemán*, en Lecciones de Derecho operativo, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, pp. 77-86, en especial, pp. 81 y 82.

Más recientemente, vid. MARTÍN VIDA, M.A. (2008) *Panorámica de la actualidad política y constitucional alemana desde enero de 2007 a junio de 2008*, Teoría y Realidad Constitucional, núm. 22, pp. 369-371, se han planteado nuevas cuestiones, como el conflicto entre órganos constitucionales suscitado en el año 2007, entre el Gobierno alemán y el Parlamento, motivado por la decisión del Gobierno relativa al envío de aviones *Tornado* del Ejército a Afganistán, en el marco de la misión *International Security Assistance Force* (ISAF), bajo mando de la OTAN y amparada por un mandato de la ONU, orientada fundamentalmente a la reconstrucción del país. El 3 de julio de 2007, el Tribunal de Karlsruhe rechazó el conflicto entre órganos constitucionales planteado (AZ: 2 BvE 2/07), por no apreciar ninguna violación de los derechos del *Bundestag*, al no considerar la operación en Afganistán como una misión de guerra. En un asunto similar, el Tribunal Constitucional Federal alemán, el 7 de mayo de 2008, resolvió el conflicto entre órganos constitucionales (AZ: 2 BvE 1/03), contra el envío de soldados alemanes para la realización de vuelos de reconocimiento sobre Turquía en la guerra de Irak en la primavera de 2003, considerando la actuación del Gobierno inconstitucional, por no haber recabado la aprobación del *Bundestag*. La autora concluye, p. 371, a la luz de este último pronunciamiento del TCFA, que existe una *intervención armada* cuando de las circunstancias fácticas y jurídicas se deriva la existencia de que los soldados alemanes participantes puedan verse implicados en un conflicto armado, como en el caso de los vuelos de reconocimiento sobre Turquía (la cursiva corresponde a la misma mención recogida entrecomillada en el original).

¹⁰⁹¹ ARTEAGA MARTÍN, F. y FOJÓN LAGO, J.E. (2007), *El planeamiento de la política de defensa...* op. cit., p. 98.

¹⁰⁹² (2003), *Verteidigungspolitische Richtlinien* [en línea], puede encontrarse en versión inglesa (*Defence Policy Guidelines*), en la dirección: http://merln.ndu.edu/whitepapers/Germany_English2003.pdf (13-05-2011; 21'00). Las menciones explícitas a la cooperación con socios y aliados se hallan en las pp. 4, 7-11.

vulnerables rutas de transporte, lo cual, expone a la economía a peligros adicionales. Para la lucha contra las amenazas, se opta por un enfoque integral, mediante el desarrollo de capacidades civiles y militares, expresándose en concreto, respecto a los riesgos derivados de las crisis regionales, que sólo pueden ser paliados mediante un concepto integral de seguridad y un sistema global de seguridad colectiva¹⁰⁹³. El concepto amplio de seguridad que se incluye en el documento, lleva a la implantación y restablecimiento de la libertad, los derechos humanos, la estabilidad y la seguridad, mediante la acción militar si es necesario, lo cual es condición *sine qua non* para el logro de un enfoque integral creíble.

A la dimensión marítima de la política de defensa se alude escuetamente, en dos menciones concretas: en una de ellas, se refleja el aspecto externo de aquélla, al indicarse que el apoyo a los aliados en la preservación de la integridad de su territorio, incluye sus aguas territoriales; en la otra, que se refiere a la perspectiva interna, se asevera que la vigilancia de las aguas marítimas de Alemania y las misiones derivadas de la soberanía en la mar en cooperación con otros ministerios, es una tarea permanente¹⁰⁹⁴. En atención a las exigencias constitucionales, el Ejército, presta asistencia y apoyo en los desastres naturales acaecidos, tanto en el interior de Alemania, como en el extranjero¹⁰⁹⁵.

La preocupación por las amenazas provenientes del mar, en concreto, la piratería y el sabotaje, se plasma expresamente en las directrices de la política de defensa alemana de 18 de mayo 2011 (*Verteidigungspolitische Richtlinien: nationale Interessen wahren-internationale Verantwortung übernehmen-sicherheit gemeinsam gestalten*), reconociéndose la importancia creciente para el futuro de dichas amenazas, a la vez que se incluye entre los intereses de seguridad para Alemania, el de garantizar el libre acceso a la alta mar y a sus recursos naturales¹⁰⁹⁶.

En el año 2006, se publicó, en el ámbito de la defensa, el Libro blanco de la Política de Seguridad Alemana y Futuro de las Fuerzas Armadas (*WeiBes Papier auf deutscher Sicherheitspolitik und der Zukunft der Bundeswehr*), el cual, es en realidad un libro blanco sobre la defensa¹⁰⁹⁷, que se revela como tributario de su origen ministerial, puesto que incluye la estructura orgánica del Ministerio de Defensa y de los tres ejércitos, contenidos éstos, que no parecen tener relación, al menos directa, con la política de seguridad anunciada en el título del documento. Éste parte de un contexto estratégico globalizado, para incluir bajo el genérico título

¹⁰⁹³ Directiva de política de defensa alemana de 2003, pp. 6-7.

¹⁰⁹⁴ La Directiva de Política de Defensa alemana de 2003, expresa en su p. 16, en cuanto a la vertiente externa de la política de defensa en el ámbito marítimo, *support of allies comprises the preservation of their territorial integrity, to include their territorial waters*. Respecto al aspecto interno, se señala en la p. 17, *surveillance of German...maritime waters and...maritime sovereignty tasks in cooperation with other ministries is a permanent task*. En el mismo sentido, en cuanto a la vertiente interna, se pronunció SILBERBERG, R. (2011), *Alemania: Estrategia de Seguridad y Defensa*, Conferencia impartida por el embajador de la República Federal de Alemania en el contexto del XII Curso de Estado Mayor de las Fuerzas Armadas, Boletín de Información del CESEDEN, núm. 317, Dirección General de Relaciones Institucionales del Ministerio de Defensa, Madrid, p. 21.

¹⁰⁹⁵ Directiva de Política de Defensa alemana de 2003, p. 18.

¹⁰⁹⁶ (2011), *Verteidigungspolitische Richtlinien: nationale Interessen wahren-internationale Verantwortung übernehmen-sicherheit gemeinsam gestalten* [en línea]. Disponible en versión original, en la siguiente dirección de Internet: http://www.asfrab.de/fileadmin/user_upload/media/pdf/VPR2011.pdf (06-06-2012; 19'36). En concreto, la p. 5 del citado documento señala, refiriéndose a los intereses alemanes *einen freien und ungehinderten Welthandel sowie den freien Zugang zur Hohen See und zu natürlichen Ressourcen zu ermöglichen*.

¹⁰⁹⁷ ARTEGAGA MARTÍN, F. (2006), *La seguridad alemana y las Fuerzas Armadas en el Libro Blanco de 2006* [en línea], Real Instituto Elcano (ARI), Madrid, núm. 115, pp. 1-8, el autor explica, que sólo se desarrolla la política de defensa, para la que se establecen misiones, medios y responsabilidades que no se desarrollan para otros aspectos tan importantes de la seguridad como el control de armamento, el desarme, la no proliferación, la exportación de armamento, la reconversión, la inteligencia o la economía, entre otros. Puede consultarse en la dirección: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/03c668804f018612ba0afe3170baead1/1072_Arteaga_Libro_Blanco.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=03c668804f018612ba0afe3170baead1 (14-05-2011; 21'18).

de riesgos y peligros, como causas generadoras de éstos, los siguientes: terrorismo, proliferación, conflictos regionales, comercio de armas ilegales, seguridad energética, migraciones, epidemias y pandemias, pero no explica que objetivos de seguridad pretenden conseguirse en relación con los aludidos riesgos o peligros, ni cómo conseguirlos. En este documento, se insiste en la dependencia de los socios y aliados, efectuándose continuas remisiones a las políticas y concepto estratégico, de la UE y de la OTAN, respectivamente, así como de la ONU y OSCE¹⁰⁹⁸.

Se recogen como misiones del Ejército alemán, la de prevención y gestión de crisis internacionales, incluyendo la lucha contra el terrorismo internacional; el apoyo a los aliados; la protección de Alemania y de su población; el rescate y la evacuación; la sociedad y cooperación; así como la asistencia subsidiaria. Confirma que los actores civiles y militares consiguen un mayor efecto si unen sus fuerzas y coordinan sus acciones en el planeamiento y ejecución de las operaciones¹⁰⁹⁹.

4. La Estrategia Europea de Seguridad y las políticas europeas: Política Común de Seguridad y Defensa, Política Marítima Integrada

4.1. La Estrategia Europea de Seguridad

En la reunión informal celebrada en Castorizo (Rodas), el 3 de mayo de 2003, los Ministros de Asuntos Exteriores de la Unión Europea encomendaron al Secretario General y Alto Representante para la Política Exterior y de Seguridad Común, Javier Solana, la elaboración de una estrategia global en el ámbito de la política exterior y de seguridad. El Alto Representante entregó al Consejo Europeo, reunido en Salónica el 20 de junio, el documento denominado *Una Europa segura en un mundo mejor*¹¹⁰⁰.

Tras un periodo de análisis y debate público, el Consejo Europeo, reunido en Bruselas el 12 de diciembre de 2003, adoptó el documento presentado por el Alto Representante, que pasó a denominarse *Estrategia Europea de Seguridad* (EES). La EES no es un documento jurídicamente vinculante ni está dotado de una posición normativa superior frente a las estrategias específicas de la Unión Europea a las que ha de dar coherencia¹¹⁰¹.

¹⁰⁹⁸ (2006), *WeiBes Papier auf Deutscher Sicherheitspolitik und der Zukunft der Bundeswehr* [en línea] (Libro Blanco de la Política de Seguridad Alemana y Futuro de las Fuerzas Armadas), pp. 25-45. El texto del documento se halla en: <http://merln.ndu.edu/whitepapers.html> (14-05-2011; 23'15).

¹⁰⁹⁹ Libro blanco de la Política de Seguridad Alemana y Futuro de las Fuerzas Armadas, p. 123.

¹¹⁰⁰ (2003), *Una Europa segura en un mundo mejor* [en línea]. Este documento, conocido comúnmente como *Documento Solana*, está disponible en: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIES.pdfS>. (08-05-2011; 13'15).

La UE encargó al Instituto de Estudios de Seguridad de la UE, una reflexión estratégica a largo plazo, puesto en el horizonte en 2025, la cual se contiene en el documento *An initial long-term vision for european defence capability and capacity needs* [en línea], aprobado el 3 de octubre de 2006, por los Estados miembros del Comité de Dirección de la Agencia Europea de Defensa, como base razonable para las agendas a medio y largo plazo de dicha Agencia. Este documento puede consultarse en: http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/reports/91135.pdf (06-06-2012; 20'13).

¹¹⁰¹ Sobre el valor político de la EES, puede verse, ENSEÑAT Y BEREJA, A. (2004), *La estrategia europea de seguridad*, en *La seguridad y la defensa de la Unión Europea: retos y oportunidades*, Cuadernos de Estrategia, núm. 129, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, p. 90, añade que el documento de la EES tiene naturaleza política, y no está dotado siquiera del carácter jurídico de *estrategia común*, conforme a las disposiciones de la Política Exterior y de Seguridad Común (hemos incluido en cursiva, tanto en esta nota, como en el texto, menciones que en el original aparecen entrecomilladas). Este autor se muestra crítico con el hecho de que no se hayan recogido en la EES, los intereses y objetivos a proteger, p. 91. ROMERO JUNQUERA, A. (2011), *El largo camino hacia una estrategia...* op. cit., p. 1, la EES, dice, está a medio camino entre una estrategia propiamente dicha, y una declaración de principios, aunque tiene un enorme valor por lo que supone de avance en la construcción política de la Unión. MONSALVE GOMARIZ, R. (2004), *Un concepto estratégico para la Unión Europea: la*

El documento analiza el contexto de seguridad mundial, reconociendo que tras el fin de la guerra fría aquél se caracteriza por una apertura cada vez mayor de las fronteras que vincula indisolublemente los aspectos internos y externos de la seguridad. Ésta se pone en relación con el desarrollo, considerándose como condición necesaria para el logro de este último. Partiendo de que las agresiones a gran escala contra un Estado miembro son improbables, identifica como principales amenazas: el terrorismo; la proliferación de armas de destrucción masiva; los conflictos regionales; los Estados en descomposición y la delincuencia organizada, dentro de la cual, señala que *el aumento de la piratería marítima es un nuevo aspecto de la delincuencia organizada al que habrá que prestar más atención*¹¹⁰². Contrariamente a la situación de amenaza abrumadora y evidente de la época de la guerra fría, ninguna de las nuevas amenazas es meramente militar, ni puede atajarse únicamente con medios militares. Cada una de ellas requiere una combinación de instrumentos¹¹⁰³.

Se fijan tres objetivos estratégicos: hacer frente a las amenazas; crear seguridad en los países vecinos y un orden internacional basado en un multilateralismo eficaz. Para la consecución de aquéllos, se busca una mayor actividad, declarándose que en la gestión de crisis¹¹⁰⁴ y prevención de conflictos, la UE puede *aportar un valor añadido especial llevando a cabo operaciones en las que intervengan capacidades tanto militares como civiles*¹¹⁰⁵. En orden al potenciamiento de las capacidades, en particular, las civiles tanto antes como después de las crisis, se alude al paso dado en aquélla dirección, a través de la creación de la agencia europea de defensa, cuyo proceso se hallaba en marcha, en el momento de ser formulado el documento de la Estrategia, y al recurso sistemático a medios puestos en común y compartidos, que reduciría la duplicación, los gastos indirectos y, a medio plazo, incrementaría las capacidades. Para el logro de una mayor coherencia, se propugna la unión de los distintos instrumentos y capacidades, como las capacidades civiles y militares de los Estados miembros, afirmándose categóricamente, que en una crisis la unidad de mando es insustituible¹¹⁰⁶.

El Secretario General y Alto Representante para la PSED, presentó el *Informe sobre la aplicación de la estrategia europea de seguridad: ofrecer seguridad en un mundo en evolución*,

Convención europea, en Un concepto estratégico para la Unión Europea, Monografías del CESEDEN núm. 71, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, p. 288 y 289.

¹¹⁰² *Estrategia europea de seguridad*, pp. 2-5.

¹¹⁰³ *Estrategia europea de seguridad*, p. 7.

¹¹⁰⁴ HYNEK, N. (2011), *EU crisis management after the Lisbon Treaty: civil-military coordination and the future of the EU OHQ*, European Security, volume 20, num. 1, p. 85, apunta que las primeras referencias a la dirección de crisis en el ámbito de la UE, aparecieron en el Consejo Europeo de Colonia de junio de 1999, complementadas por el Consejo Europeo de Helsinki en diciembre de ese mismo año. En el Consejo Europeo de FERIA, de junio de 2000, se priorizaron cuatro áreas para la dirección de crisis civiles: policía, estado de derecho, administración y protección civil. El autor efectúa una valoración crítica de la posición y utilidad de la Célula Cívico-Militar, en el contexto de las transformaciones estructurales acontecidas tras el Tratado de Lisboa, y además, considera que la poderosa planificación de capacidades militares puede dominar, en detrimento de los aspectos civiles, dentro de la Dirección de Planificación de Gestión de Crisis, p. 92. Puede verse una crítica sintética detallada de la EES, desde la perspectiva de su comparación con las estrategias nacionales, en ARTEGAGA MARTÍN, F. (2010), *La Política Europea de Seguridad y Defensa*, en La política europea de seguridad y defensa (PESD) tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, Cuadernos de estrategia, núm. 145, IIEES, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, p. 38. Sobre la necesidad de efectuar la revisión de la EES de 2003, y las líneas maestras que en atención al panorama estratégico debería seguir una nueva EES, se pronuncia FERNÁNDEZ SOLA, N. (2009), *¿Una nueva Estrategia Europea de Seguridad 2009?* [en línea], Real Instituto Elcano (ARI), Madrid, núm. 36, pp. 4-8. Este documento se halla disponible en versión electrónica, en la siguiente dirección de Internet: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/e1a3bd004f019842be00fe3170baead1/ARI36-2009_Fernandez_Sola_Estrategia_Europea_Seguridad_2009.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=e1a3bd004f019842be00fe3170baead1 (20-05-2011; 23'11).

¹¹⁰⁵ *Estrategia Europea de Seguridad*, p. 11.

¹¹⁰⁶ *Estrategia Europea de Seguridad*, pp. 12 y 13.

que fue aprobado por el Consejo Europeo, de 11 de diciembre de 2008, el cual declara, no pretende sustituir a la EES, sino reforzarla, para desde la reflexión de la aplicación práctica de aquella, mejorar su aplicación. En este documento se consideran como retos mundiales y principales amenazas, los siguientes: proliferación de armas de destrucción masiva; terrorismo y delincuencia organizada; ciberseguridad; seguridad energética y cambio climático¹¹⁰⁷. En el Informe se pone de relieve la dependencia de la economía mundial de las rutas marítima, y se indica que la piratería, nueva dimensión de la delincuencia organizada y consecuencia también del desmoronamiento de los Estados, ha hecho más acuciante el problema, y ha afectado al suministro de ayuda humanitaria a Somalia. La UE ha respondido, entre otros medios, a través de la operación *Atalanta*, la primera misión marítima de la PESD. En el núcleo del enfoque de la UE para hacer frente a los nuevos desafíos, se sitúa su prevención temprana, aludiéndose a la utilización coherente de los instrumentos disponibles, políticos, diplomáticos, de desarrollo, humanitarios... y de gestión de crisis por medios civiles y militares¹¹⁰⁸. El multilateralismo eficaz se hace pivotar sobre la relación con EEUU, y el incremento de los pactos bilaterales con terceros países, destacándose la importancia de las organizaciones internacionales: ONU y OTAN; y regionales OSCE, *Association of Southeast Asian Nations* (ASEAN), y *South Asian Association for Regional Cooperation* (SAARC)¹¹⁰⁹.

La Resolución del Parlamento Europeo, de 10 de marzo de 2010, sobre la aplicación de la Estrategia Europea de Seguridad y la Política Común de Seguridad y Defensa¹¹¹⁰, indica que reitera su apoyo al desarrollo por parte de la Unión de un enfoque global y proactivo para responder a las amenazas y retos, basado en una sinergia de los distintos medios de acción, tanto civiles como militares, de que disponen la Unión y sus Estados miembros: la prevención de conflictos y la gestión de crisis, la asistencia financiera y la cooperación al desarrollo, las políticas sociales y medioambientales, los instrumentos diplomáticos y de política comercial y la ampliación; subraya que esta coordinación de los medios civiles y militares confiere un auténtico valor añadido a la Unión en su política de gestión de las crisis (apartado 6).

Asimismo, señala que, para responder a las cada vez mayores exigencias operativas y profesionalizar su gestión de crisis, la Unión debe desarrollar sus capacidades civiles y militares; anima, a este respecto, al Consejo, a que defina un nuevo objetivo global, que podría ser de carácter civil-militar y que debería tender sobre todo a la producción eficaz de capacidades. Subraya la pertinencia de buscar sinergias entre las capacidades civiles y militares, y ámbitos de mutualización de capacidades entre Estados miembros en un contexto económico difícil, a la par que reitera su apoyo a los objetivos ambiciosos de refuerzo de las capacidades civiles y militares definidos en el Consejo Europeo de diciembre de 2008 (apartados 57-59).

Como puede colegirse de lo expuesto, son mínimas las referencias a los asuntos marítimos en el Estrategia Europea de Seguridad, a lo cual hemos de añadir, que la Estrategia de Seguridad Interior de la UE, aprobada el 25 de febrero de 2010, además de suponer un lastre para el enfoque integral de la seguridad, heredado de la estructura de pilares, no contiene referencia alguna a los aspectos marítimos¹¹¹¹.

¹¹⁰⁷ El Informe sobre la EES, S407/08, contiene la descripción de los riesgos para la seguridad en las pp. 3-5.

¹¹⁰⁸ Informe EES, pp. 8 y 9.

¹¹⁰⁹ Informe EES, pp. 11 y 12.

¹¹¹⁰ Mediante la Resolución de 10 de marzo de 2010, de carácter no legislativo, el Parlamento aprobó el texto P7_TA(2010)0061, sobre la base del informe de la Comisión de Asuntos Exteriores (A7-0026/2010).

¹¹¹¹ El documento 5842/2/10 REV 2; JAI 90, proyecto de *estrategia europea de seguridad interior: hacia un modelo europeo de seguridad*, fue aprobado por el Consejo de Justicia e Interior de la UE, el 25 de febrero de 2010, y por el Consejo Europeo los días 25 y 26 de marzo de ese mismo año. Una valoración crítica de este documento puede verse en ARTEGA MARTÍN, F. (2010), *La estrategia de seguridad interior de la Unión Europea* [en línea], Real Instituto Elcano (ARI), Madrid, núm. 75, pp. 1-8. El documento puede consultarse en: <http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/d04c27004233acf7987bfa8b6be8b54b/ARI75->

4.2. Hacia la integración de capacidades civiles y militares en la Política Común de Seguridad y Defensa: cooperación y coordinación en la gestión de crisis

La evolución de los asuntos marítimos y los de defensa en el ámbito de la UE, se ha caracterizado por seguir un doble camino, propiciado quizá por la propia configuración institucional de aquélla, en cuyo marco; por un lado, la política marítima, y por otro, la de defensa y seguridad, solamente han llegado a coincidir de modo tangencial. Así, la Comisión Europea ha realizado ingentes esfuerzos por el desarrollo de una Política Marítima Integrada, cuyos pasos, han ido en paralelo a la acción del Consejo en el campo de la Política de Defensa y Seguridad.

En el ámbito de la Política Exterior y de Seguridad Común, y dentro de ésta, de la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD)¹¹¹², se ha trabajado en la unificación de capacidades civiles y militares, sobre todo en materia de gestión de crisis internacionales. Esta circunstancia es sumamente relevante, pues consideramos que en la PCSD, al asumirse el concepto de enfoque integral, se ha creado el marco idóneo para el acercamiento, en el entorno de la Política Marítima Integrada, a lo que en un futuro, podría cristalizar en una Estrategia Europea de Seguridad Marítima, cuya necesidad ha sido detectada por la Presidencia española del Consejo, durante el primer semestre de 2010, y ha sido plasmada en las conclusiones de la reunión del Consejo en Luxemburgo, el 26 de abril de ese mismo año¹¹¹³.

Las actividades que tienen que ver con la PESC, y por tanto, como parte de ésta con la PCSD, son según RETUESTA BOTELLA, las siguientes: control del tráfico marítimo, piratería, terrorismo internacional, proliferación, flujos energéticos y libertad de navegación¹¹¹⁴.

El Tratado de Lisboa, que entró en vigor el 1 de diciembre de 2009, ha creado un marco jurídico propicio para la integración de capacidades civiles y militares. A través de aquél, se han

2010_Arteaga_Estrategia_Seguridad_Interior_Union_Euorpea.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=d04c27004233acf7987bfa8b6be8b54b (28-05-2011; 21'00).

¹¹¹² D'ARGENSON, P.H. (2009), *The future of european defence policy*, Survival, volume 51, num. 5, p. 150, afirma que la Política Europea de de Seguridad y Defensa, ha emergido como un pilar de la integración europea. De hecho, indica el autor, la Política Europea de Defensa parece estar más avanzada que la Política Exterior europea, quizás por su enfoque más pragmático (la traducción es nuestra).

¹¹¹³ Vid. comparecencia de la Ministra de Defensa en la Comisión Mixta para la Unión Europea, de fecha 5 de julio de 2010 (Diario de Sesiones de las Cortes Generales, IX Legislatura, núm. 133), p. 5. En el marco del tercer eje de actuación de la Presidencia española del Consejo, centrado en promover un enfoque integral de la seguridad, los días 28 y 29 de enero se celebró en Madrid un seminario para identificar los posibles elementos que permitirían afianzar la seguridad marítima de la Unión. Entre ellos destacan: mayor intercambio de información, el fomento de la confianza mutua, el uso más eficaz de las capacidades de todos los actores y una mejor adaptación de la base jurídica existente. Las propuestas planteadas sirvieron para que el Consejo solicitara a la alta representante el establecimiento de un grupo de expertos integrado por técnicos de todos los Estados miembros, la Comisión y el Consejo, que elaborará una estrategia europea de seguridad marítima que integre los aspectos civiles y militares. (2010), *Council conclusions on maritime security strategy, 3009th FOREIGN AFFAIRS Council meeting Luxemburg, 26 April 2010* [en línea]. Se señala que *the Union needs to actively contribute to a stable and secure global maritime domain by tackling the threats identified in the European Security Strategy, while ensuring coherence with EU internal policies, including the EU Integrated Maritime Policy (IMP): To achieve this, the interrelation between the civilian and military capabilities of the EU and Member States plays a key role, in accordance with the Treaties.*

In this context the Council invites the High Representative, together with the Commission and the Member States, to undertake work with a view to preparing options for the possible elaboration of a Security Strategy for the global maritime domain, including the possible establishment of a Task Force. Work will take place in the context of CFSP/CSDP, within the framework of the European Security Strategy. El documento puede consultarse en la dirección: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/113998.pdf (06-06-2012; 20'31).

¹¹¹⁴ RETUESTA BOTELLA, J.A. (2008), *Impacto de los riesgos emergentes...* op. cit., p. 94.

modificado los dos textos fundamentales de la Unión Europea: el Tratado de la Unión Europea (TUE) y el Tratado constitutivo de la Unión Europea, el cual, ha pasado a denominarse Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). La Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD)¹¹¹⁵, ha pasado a denominarse Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD). Se ha abandonado la estructura de pilares¹¹¹⁶, que había sido introducida en Maastricht; creándose instrumentos¹¹¹⁷ y órganos¹¹¹⁸, simplificándose procedimientos, potenciando capacidades y flexibilizando mecanismos.

La PCSD, entre cuyas prioridades debe estar la *maritime security*¹¹¹⁹, viene a impulsar un salto de calidad en el campo de la seguridad y la defensa, estableciendo instrumentos que se

¹¹¹⁵ La política Europea de Seguridad y Defensa (PESD), que forma parte de la Política Exterior de Seguridad Común (PESC), fue establecida por el Consejo Europeo de Colonia en junio de 1999. En el Consejo Europeo de Helsinki, de 10 y 11 de diciembre de 1999, se incluyeron en el Anexo IV a las conclusiones de la Presidencia, los informes de ésta al Consejo Europeo sobre el refuerzo de la PESD y se abordó la mejora y utilización más eficaz de los recursos de los que se disponía en la gestión civil de crisis. Un año y medio después, los Jefes de Estado y de Gobierno de la UE, acordaron en Niza los términos de referencia de los órganos políticos y militares de carácter permanente de la Política Europea de Seguridad y Defensa: el Comité Político y de Seguridad (COPS), adoptado por la Decisión 2001/78/PESC (DOCE L núm. 27, de 30 de enero); el Comité Militar de la Unión Europea (CMUE), establecido por la Decisión 2001/79/PESC (DOCE L núm. 27, de 30 de enero); y en apoyo de éste, el Estado Mayor de la EU (EMUE), constituido por Decisión 2001/80/PESC (DOCE L núm. 27, de 30 de enero), el cual, tiene integrada una Célula Cívico-Militar, para mejorar la ejecución de las misiones de aquél. Estas capacidades militares, se completaron con el desarrollo de capacidades civiles para intervenir en crisis internacionales en los términos definidos por el Consejo de Santa María de Feira (junio de 2000): policía, fortalecimiento del Estado de Derecho, fortalecimiento de la administración civil y protección civil. Un mes antes, se había creado el Comité para los Aspectos Civiles de la Gestión de Crisis (CIVCOM), pero sin personal de apoyo. La Secretaría General del Consejo creó la Dirección para la Gestión Civil de Crisis en la Dirección General de Relaciones Exteriores (DGE IX), y la Dirección para los Aspectos de Defensa (DG VIII). Vid. MOLINER GONZÁLEZ, J.A. (2008), *De la política europea de seguridad y defensa (PESD) a la política común de seguridad y defensa (PCSD): la cooperación estructurada permanente* [en línea], Real Instituto Elcano (ARI), Madrid, núm. 55, pp. 1-7. El documento se encuentra en: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/f3774a004f0196f49eddf3170baead1/ARI55-2008_Moliner_PESD_PCSD.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=f3774a004f0196f49eddf3170baead1 (28-05-2011; 22:00). Sobre la mejora en la gestión civil de crisis acaecida durante el año 2009, puede verse KHOL, R. (2010), *EU civilian crisis management in early 2010: the beginning of a new chapter fraught with complex tasks*, International Policy Analysis, Berlin, pp. 5-7. FERNÁNDEZ FADÓN, F. (2010), *Aplicación de los instrumentos de cooperación en el ámbito de la Defensa del Tratado de Lisboa*, Revista General de Marina, agosto-septiembre, tomo 259, núm. 2, pp. 330-336.

¹¹¹⁶ En el primer pilar comunitario (Títulos II, III y IV del TUE), se concentraban todos aquéllos asuntos sobre los que los estados miembros habían transferido soberanía nacional a las instituciones de la Unión; en el segundo pilar o *pilar PESC*, los de Política Exterior y de Seguridad Común (Título V); y en el tercer pilar, los relativos a Justicia e Interior, *pilar JAI* (Título VI).

¹¹¹⁷ Cooperación estructurada permanente (artículo 42.6 TUE). Sobre los antecedentes de ésta, y los compromisos que por su virtud han sido adquiridos, puede consultarse REGALADO DE LOS COBOS, G. (2011), *La cooperación estructurada permanente en el marco de la Unión Europea*, Documentos de seguridad y defensa, núm. 42, Dirección General de Relaciones Institucionales del Ministerio de Defensa, Madrid, pp. 13-25; y pp. 41-49, respectivamente; cooperaciones reforzadas (artículo 20 TUE); ampliación de las *misiones Petersberg*, recogidas en el Tratado de Amsterdam (artículo 43 TUE); realización de misiones por un grupo de Estados (artículo 44 TUE); integración de la Agencia Europea de Defensa, creada en 2004 (Vid. *Council Joint Action 2004/551PESC*), en el Tratado (artículos 42 y 45); y las cláusulas de asistencia mutua (artículo 42.7 TUE), y de solidaridad (artículo 222TFUE).

¹¹¹⁸ En el marco de la PESC, el Tratado de Lisboa introduce la nueva figura del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad Común (AR), que a su vez será uno de los Vicepresidentes de la Comisión. El Tratado de Lisboa prevé la creación de un Servicio Europeo de Acción Exterior, en el que se apoyará el AR para el ejercicio de sus funciones.

¹¹¹⁹ BISCOP, S. y COELMONT, J. (2010), *A strategy for CSPD-Europe's ambitions as a global security provider*, Royal Institute for International Relations, Egmon papers, octubre, num. 37, p. 18.

espera permitan a la Unión progresar, generando y exportando seguridad, como elemento indispensable de la Política Exterior de Seguridad Común (PESC)¹¹²⁰.

Las instituciones vinculadas al proceso de la toma de decisiones en el marco de la PCSD, como señala URREA CORRES, no difieren de lo establecido hasta la fecha en los Tratados para el ámbito de la Política Exterior y de Seguridad Común y para el ámbito de la PESD. Así, las instituciones previstas en los Tratados, encargadas de tomar parte en el proceso decisorio de la PCSD, son básicamente el Consejo Europeo y el Consejo, además del Comité Político y de Seguridad (COPS)¹¹²¹.

El Consejo es la institución competente para adoptar los objetivos a cuya consecución han de atender las capacidades civiles y militares que los Estados pongan a disposición de la Unión (artículo 42.3 TUE); para adoptar las decisiones relativas a la política común de seguridad y defensa, incluidas las del inicio de una misión civil o militar a propuesta del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad¹¹²² o, en su caso, a propuesta de los Estados miembros (artículo 42.4 TUE); para la toma de decisiones relativas a las misiones civiles y militares, determinar el objetivo y alcance, así como las normas de ejecución (artículo 42.3 TUE); también podrá encomendar la realización de una misión a un grupo de Estados miembros (artículo 44.1 TUE).

Específicamente, en el ámbito marítimo contribuyen al catálogo de fuerzas de la UE, tanto la Fuerza Marítima Europea (EUROMARFOR), constituida por medios nacionales de España, Francia, Italia y Portugal, que se activa bien para entrenamientos, o bien para misiones concretas¹¹²³; como la Fuerza Naval Europea (EUNAVFOR), que una vez establecida, mediante

¹¹²⁰ VILLALBA FERNÁNDEZ, A. (2010), *El Tratado de Lisboa y la política común de seguridad y defensa*, En Panorama estratégico 2009/2010, IEEES. REI, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, p. 153.

¹¹²¹ URREA CORRES, M.O. (2010), *Los nuevos instrumentos jurídicos de la política común de seguridad y de defensa*, en La política europea de seguridad y defensa (PESD) tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, Cuadernos de Estrategia, núm. 145, IEEES, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, pp. 74 y 75. La autora, añade junto al sistema institucional de los Tratados, a los órganos creados al margen de éstos, como el Comité Militar de la Unión Europea y el Estado Mayor de la Unión Europea.

¹¹²² Sus poderes y competencias se analizan con detalle por CEBADA ROMERO, A. (2010), *La Alta Representante de la Unión Europea: La Primera Ministra integral de Acción Exterior* [en línea], Documento de opinión del IEEE, Madrid, núm. 19, pp. 2-9. El aludido documento puede consultarse en la siguiente dirección de Internet: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2010/DIEEEO19-2010_AltaRepresentanteUE.pdf (29-05-2011; 23'15).

¹¹²³ ECHEVERRÍA JESÚS, C. (2007), *La cooperación marítima en el Mediterráneo en el ámbito de la seguridad*, en Mares y océanos en un mundo en cambio: tendencias jurídicas, actores y factores, Tirant lo Blanch, Valencia, pp. 853-856, indica que EUROMARFOR fue activada militarmente en 1995, constituyendo una fuerza no permanente pero pre-estructurada. DE LOS PAÑOS BRUSI, A. (2002), *El proceso configurador de una intervención estrictamente europea en operaciones de gestión de crisis internacionales: el problema de la multinacionalidad*, en La función de asesoramiento jurídico militar internacional y otros temas jurídico militares, IV Jornadas de Asesoramiento Jurídico en el ámbito de la Defensa, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, p. 149, sobre la cooperación militar que representa EUROMARFOR señala que el proceso de cooperación constituye un fenómeno de integración, que va aumentando en su intensidad con los nuevos supuestos en los que se materializa. CASTAÑEDA MUÑOZ, J. (2007), *EUROMARFOR tras diez años de servicio: nuevos retos*, Revista General de Marina, enero-febrero, tomo 252, núm. 1-2, pp. 73-79, indica que el origen de EUROMARFOR tiene lugar en el año 1992 con la Declaración de Petersberg. Posteriormente, en una reunión en la ciudad italiana de Grosseto, tres países (España, Francia e Italia), decidieron tomar la iniciativa para crear las eurofuerzas (una terrestre y otra marítima). El 15 de mayo de 1995 se firmó la Declaración Constitutiva en Lisboa por esas tres naciones. Portugal, que ya había expresado su interés por participar en la iniciativa, se incorporó ese mismo día. El 2 de octubre de 1995 fue nombrado Comandante de EUROMARFOR el Almirante español Manuel Acedo, activándose la fuerza por primera vez en abril de 1996 con motivo del ejercicio EOLO.

La primera misión operativa de EUROMARFOR, desarrollada entre el 1 de octubre y el 30 de noviembre de 2003, consistió en su participación en la operación *Coherent Behaviour*, cuya finalidad era la de obtención de inteligencia; así como la vigilancia y el reconocimiento marítimo en el Mediterráneo Oriental, precisamente, en una zona de

la Acción Común 2008/851/PESC, de 10 de noviembre de 2008, fue desplegada en aguas del Índico, en el marco de la operación *Atalanta*. Asimismo, la Fuerza Anfibia Hispano-Italiana (SIAF), puede ser puesta a disposición de la UE y de EUROMARFOR, previa decisión político-militar de España e Italia¹¹²⁴.

Dos conceptos se mencionan habitualmente en la UE cuando se aborda el tema de la gestión de crisis¹¹²⁵, por un lado, la cooperación cívico-militar, *civil-military cooperation* (CIMIC); y por otro, la coordinación cívico-militar, *civil-military coordination* (CMCO). Como señala GROSS, la noción de CMCO, alude al proceso interno de la coordinación cívico-militar, y se relaciona con el enfoque integral, si bien, el concepto ha ido evolucionando al incluir la estrategia de medios e información, tanto como el entrenamiento y ejercicios policiales, la mejora en las misiones, la difusión e información compartida (Consejo de la UE 2006). La CIMIC se refiere en términos amplios, a la cooperación en los niveles tácticos y operacionales

operaciones coincidente con la de la operación OTAN *Active Endeavour*. También ha sido desplegada en el Índico desde enero de 2003, hasta diciembre de 2005, para el desarrollo de la operación *Resolute Behaviour*, asumiendo el mando de la TF-150, en periodos alternativos, entre junio y septiembre de 2004. EUROMARFOR fue desplegada bajo la égida de las Naciones Unidas, para la operación *Impartial Behaviour*, liderando (como CTF 448), la *Maritime Task Force* (MTF) FPNUL durante un año, desde marzo de 2008 a febrero de 2009. Este último, fue un despliegue histórico porque fue la primera vez que Naciones Unidas lideraba una operación marítima, y también porque por primera vez se constituyó la Fuerza Marítima Europea (EUROMARFOR), bajo el liderazgo de Naciones Unidas

En 2010, EUROMARFOR fue activada por Portugal, para participar en el ejercicio *Swordfish 10* y también para una doble participación en el ejercicio francés *Olives Noires 10* y en el *Multicooperative Exercise 10* con la Marina de Marruecos, que tuvo lugar en el noroeste de Casablanca.

En el mes de abril de 2011, se produjo una nueva activación de EUROMARFOR, a instancia de España, para la realización del ejercicio *Minex 11*, en el que participó el buque de guerra español *Turia*.

¹¹²⁴ La Fuerza Anfibia Hispano-Italiana (SIAF) materializa la cooperación en materia de Defensa entre España e Italia. Con motivo de una Cumbre de Jefes de Gobierno, celebrada en Bolonia el 10 de septiembre 1997, se firmó la Declaración Conjunta sobre la Fuerza Anfibia Hispano-Italiana. Un año después, el 23 de noviembre de 1998 la fuerza fue activada en Barcelona. La SIAF es una fuerza con estructuras de mando integrado permanentes y con elementos de fuerza previamente designados. La aportación española procede de las unidades del Grupo de Proyección de la Flota y de la Brigada de Infantería de Marina. La aportación italiana procede del Mando de la Fuerza de Altura (COMFORAL) y del Mando de la Fuerza de Desembarco (COMFORSBARC). España mantiene en permanencia siete efectivos en los Estados Mayores italianos. La SIAF se emplea sobre la base de una decisión político-militar común de las dos naciones, y puede ser puesta a disposición de la Unión Europea, la OTAN y la EUROMARFOR e, igualmente, puede ser empleada para implementar resoluciones de la ONU y de la OSCE.

La responsabilidad del Mando de la Fuerza Anfibia (COMSIAF), y del Mando de la Fuerza de Desembarco (COMSILF) es asignada por rotación, cada dos años, entre las dos naciones. España ejerció el mando de la fuerza hasta el mes de junio de 2007. Desde junio de 2009 España ejerce el mando de la fuerza por un período de dos años. Para la coordinación de actividades entre ambas Armadas, la SIAF tiene constituidos un Grupo de Coordinación y un Grupo de Trabajo, que se reúnen con carácter periódico. Sobre la aportación operativa española a la PESD, puede consultarse SÁNCHEZ ORTEGA, A. y RUIZ DÍAZ, L. (2008), *La incorporación de la política exterior española a la política europea de seguridad y defensa*, en Estatuto jurídico de las Fuerzas Armadas en el exterior, Plaza y Valdés, Madrid, pp. 211-213.

¹¹²⁵ El concepto de gestión de crisis en el contexto de la Unión Europea, según BLOCKMANS, S. y WESSEL, R.A. (2009), *The European Union and crisis management: will the Lisbon Treaty make the EU more effective?*, *Journal of Conflict & Security Law*, October, num. 1, p. 6, tiene carácter omnicompreensivo, engloba las operaciones de la Política Europea de Seguridad y Defensa, militares y civiles, entre ellas, las que pueden ser desplegadas para prevenir conflictos dirigidas a eliminar la crisis, asistir al esfuerzo por la paz, buscarla o construirla. Vid. VEGA FERNÁNDEZ, E. (2010), *Operaciones militares de gestión de crisis de la Unión Europea*, en Operaciones militares de gestión de crisis: tipos, evolución y características, IUGM. UNED, Madrid, pp. 149-181. Sobre la cesión de la organización operativa de gestión de crisis de la Unión Europea Occidental (UEO), a la UE, puede consultarse, MIRALLES SOLÉ, D. (2002), *La política europea de seguridad y defensa: ¿una capacidad de acción autónoma?*, Institut Universitari d'Estudis Europeus (UAB), Barcelona, pp. 147 y 148. Sobre la desaparición de la UEO, ALYSON, B. y MESSERVY-WHITING, G. (2011), *Death of an institution: the end for Western European Union, a future for european defence?* Royal Institute for International Relations, Egmon papers, mayo, num. 46, pp. 7-82.

con el específico propósito de conectar y hacer uso de las capacidades militares en el teatro de operaciones para la cooperación y coordinación con los actores nacionales, internacionales y no gubernamentales¹¹²⁶. Los límites de la CIMIC para una coordinación integral entre las caras civil y militar, afirma KHOL, vienen dados porque aquélla se refiere primordialmente a la protección de la fuerza, y la razón para la cooperación con los actores no militares está subordinada a dicho objetivo¹¹²⁷.

La Resolución del Parlamento Europeo, de 23 de noviembre de 2010, sobre cooperación de los ámbitos civil y militar y desarrollo de capacidades conjuntas civiles y militares¹¹²⁸, en el contexto del seguimiento de los Objetivos Principales para el año 2010, insta a los Estados miembros *a centrar la atención en la provisión específica de capacidades y a atender a las áreas con potencial de sinergias civiles-militares, a fin de alcanzar verdaderos progresos lo antes posible; insiste en que la necesidad de desarrollo de capacidades debe guiarse por requisitos específicos de las misiones PCSD; acoge con satisfacción el proceso de desarrollo de una capacidad global en el ámbito militar dentro de la Agencia Europea de Defensa; alienta nuevos debates sobre la forma de articular ambos procesos de desarrollo de las capacidades en lo que se refiere a los objetivos principales militares y civiles; Saluda los esfuerzos de la actual y anteriores Presidencias rotatorias del Consejo por iniciar un proceso para precisar la naturaleza y el alcance de la cooperación estructurada permanente que se menciona en el artículo 42, apartado 6 del TUE; pide al Consejo que precise con prontitud y claridad la cooperación estructurada permanente, teniendo en cuenta la naturaleza civil-militar del enfoque global de la UE y que presente medidas concretas para iniciar esta cooperación* (apartados 22 y 23).

En el contexto descrito, la estructura de pilares, lógica en su momento, ha sido valorada por DRENT y ZANDEE, como el mayor obstáculo institucional al enfoque integral de la

¹¹²⁶ GROSS, E. (2008), *EU and the comprehensive approach*, Danish Institute for International Studies, report num. 13, p. 11 (CMCO), y pp. 17 y 18 (CIMIC). KNUTSEN, B.O. (2009), *The EU's security and defense policy (ESDP) and the challenges of civil-military coordination (CMCO): the case of the Democratic Republic of Congo (DRC)*, European Security, volume 18, num. 4, p. 446, indica que *the EU regards CMCO as synonymous with the comprehensive approach. Comprehensive planning should be regarded as an integral part of CMCO*. GEBHARD, C. (2008), *Civil-military coordination and cooperation in the context of the EU's crisis management CMO versus CIMIC: conceptual and terminological clarifications*, Info Aktuell 01/2008, num. 1, pp. 4-7. Vid. Sobre la distinción conceptual CIMIC/CMO, NORHEIM-MARTINSEN, M. (2010), *Managing the civil-military interface in the EU: creating an organisation fit for purpose* [en línea], European Integration Online Papers, volume 14, p. 9. El documento se encuentra disponible en http://eiop.or.at/eiop/index.php/eiop/article/viewFile/2010_010a/179 (17-05-2011; 23'00).

El concepto CIMIC, tuvo su origen en el seno de la OTAN, concretamente se materializó en el documento NATO *Military Policy on Civil Military Co-operation – MC 411*, el cual fue seguido de una Directiva, titulada *CIMIC 2000*. Actualmente, la doctrina CIMIC de la OTAN, se basa en una nueva versión del citado documento, contenida en la AJP-9, 2003, *NATO Civil-military co-operation (CIMIC) doctrine*. En el ámbito de la Unión, el concepto CIMIC, se recoge en el documento 7106/02, de 18 de marzo, del Consejo de la Unión Europea, *Civil-military co-operation (CIMIC) concept for EU-led Crisis management operations*, p. 9, en donde se indica *is the co-ordination and co-operation, in support of the mission, between military components of EU-LED Crisis Management Operations and civil actors (external to the EU), including national population and local authorities, as well as international, national and non-governmental organizations and agencies*.

El concepto (CMCO), aparece recogido en el documento del Consejo Europeo, *Civil-military Co-ordination (CMCO)*, 14457/03, p. 2f, en el cual se expresa que, *in the context of CFSP/ESDP addresses for effective co-ordination of the actions of all relevant EU actors involved in the planning and subsequent implementation of EU response to the crisis*.

¹¹²⁷ KHOL, R. (2006), *Civil-military co-ordination in EU crisis management*, en *Civilian crisis management: the EU way*, European Union Institute for Security Studies, Chaillot Paper, París, num. 90, p. 124.

¹¹²⁸ Edición provisional (Texto aprobado), con referencia P7_TA-PROV(2010)0419.

seguridad, de modo que, superada aquélla por el Tratado de Lisboa, se favorece la aspiración a una mejor coordinación en el área de la gestión de crisis¹¹²⁹.

En el Tratado de Lisboa se busca el logro de coherencia a través de innovaciones institucionales, en una doble vertiente: mediante la creación de la figura del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Seguridad Internacional¹¹³⁰, que es al mismo tiempo Vicepresidente de la Comisión Europea; y del Servicio de Acción Exterior Europeo (EEAS)¹¹³¹, el cual, le apoya, y se halla bajo su autoridad. El EEAS, debería tener un estatus legal diferenciado, no perteneciendo a las estructuras de la Comisión o el Consejo, y su propio presupuesto, con el fin de evitar su absorción por aquellos.

Para el planeamiento y ejecución de los aspectos operacionales civiles y militares de las misiones, se creó en 2007, una Capacidad Civil de Planeamiento y Conducción (CPCC), llamada a intervenir en las misiones de naturaleza civil o mixtas a través de una célula civil-militar. El CPCC, se convirtió en el equivalente civil del CMUE, a cuyo frente se hallaba el Comandante de Operaciones Civiles. En 2009, tuvo lugar la refundición del DG VIII (militar), DG IX (civil) y parte del *Military Staff of the European Union* (EUMS), en la Dirección de Planeamiento y Gestión de Crisis. Parte del CMUE, CPCC y el *Crisis Management and Planning Directorate* (CMPD), se convirtieron en el Servicio de Acción Exterior¹¹³².

Uno de los órganos cuya creación, adoptada unánimemente por la Acción Común del Consejo (2004/551/PESC), de 12 de julio¹¹³³, ha supuesto un hito en el proceso de construcción de la Europa de la Defensa, ha sido la Agencia Europea de Defensa (EDA)¹¹³⁴, en el ámbito del desarrollo de las capacidades de defensa, la investigación, la adquisición y el armamento. La EDA, bajo la autoridad del Consejo, según el artículo 5 de la Decisión del Consejo 2011/411/PESC, de 12 de julio,¹¹³⁵ por la que se definen el estatuto, base y reglas operativas de la Agencia Europea de Defensa y se deroga la Acción Común del Consejo 2004/551, tiene las

¹¹²⁹ DRENT, M. y ZANDEE, D. (2010), *Breaking pillars: towards a civil-military security approach for European Union*, Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael', The Hague, p. 2. Respecto a los obstáculos que dificultan la implementación del enfoque integral, DE CONING, C. y FRIIS, K. (2011), *Coherence and coordination: the limits of the comprehensive approach*, Journal of International Peacekeeping, num. 15, pp. 13-21.

¹¹³⁰ El Alto Representante (al momento presente, la Sra. Catherine Ashton), actúa como el núcleo de la coordinación entre los instrumentos civiles y militares en la gestión de crisis, tal y como dispone el artículo 18.4 TUE, en el cual se indica que el Alto Representante será uno de los Vicepresidentes de la Comisión. Velará por la coherencia de la acción exterior de la Unión.

¹¹³¹ El artículo 27.3 TUE, dispone que el Servicio Europeo de Acción Exterior, estará compuesto por funcionarios de los servicios competentes de la Secretaría General del Consejo y de la Comisión y por personal en comisión de servicios de los servicios diplomáticos nacionales. Su organización y funcionamiento se establecen mediante decisión del Consejo, que se pronuncia a propuesta del Alto Representante, previa consulta al Parlamento Europeo y previa aprobación de la Comisión.

¹¹³² VANHOONACKER, S., DIJKSTRA, H., y MAURER, H. (2010), *Understanding the role of bureaucracy in the european security and defence policy: the state of the art* [en línea], European Integration Online Papers, volume 14, Special Issue 1, p. 10, disponible en: <http://eiop.or.at/eiop/texte/2010-004a.htm> (25-05-2011; 23'23).

¹¹³³ DOUE L núm. 245, de 17 de julio, p. 17.

¹¹³⁴ ALFONSO MEIRIÑO, A. (2009), *La creación de la Agencia Europea de Defensa (un hito clave en el proceso de construcción de la defensa europea)*, en La Agencia Europea de Defensa: pasado, presente y futuro, Monografías del CESEDEN, núm. 107, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, p. 19. Sobre los antecedentes de la EDA, puede consultarse PÉREZ SALOM, J.R. (2005), *La Agencia Europea de Defensa*, en C. Ramón Chornet (coord.) La política de seguridad y defensa en el Tratado Constitucional, IUGM. Tirant lo Blanch, Valencia, pp. 139-144. MARTÍ SEMPERE, C. (2008), *La Agencia Europea tras el Tratado de Lisboa* [en línea], Real Instituto Elcano (ARI), Madrid, núm. 33, pp. 1-7, afirma que la agencia ya no impulsa las capacidades de defensa, sino que las define y además establece estrategias para su obtención. El documento se encuentra disponible en la dirección: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/83deb4804f0199aba08de43170baead1/ARI33-2008_Marti_Agencia_Europea_Defensa.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=83deb4804f0199aba08de43170baead1 (21-05-2012; 17'42).

¹¹³⁵ DOUE L núm. 183, de 13 de julio.

siguientes funciones: contribuir a definir los objetivos de capacidades militares de los Estados miembros y evaluar el respeto de los compromisos de capacidades contraídos por aquéllos (artículos 5.3.a); fomentar la armonización de las necesidades operativas y la adopción de una efectiva compatibilidad de métodos (artículos 5.3.b); proponer proyectos multilaterales para cumplir los objetivos de capacidades militares y coordinar los programas implementados por los Estados miembros; así como, la gestión de programas de cooperación específicos (artículos 5.3.c); apoyar la investigación tecnológica de defensa, y coordinar los planes conjuntos de actividades de investigación, así como estudiar las soluciones de las futuras necesidades operativas (artículo 5.3.d); contribuir a identificar, y si es necesario implementar, cualquier medida para estrechar la base industrial y tecnológica en el sector de defensa y mejorar la eficacia del gasto militar (artículo 5.3.e); y bajo la decisión del Consejo sobre la creación de estructuras permanentes de cooperación, apoyar esa cooperación (artículo 5.3.f)¹¹³⁶.

Bajo los auspicios de la EDA, se está desarrollando el proyecto MARSUR (*maritime surveillance*), cuyo programa de trabajo para 2011 continuado en el año 2012, persigue entre otros, apoyar los siguientes objetivos: la fase de demostración del proyecto del Equipo de Trabajo MARSUR; el cultivo e implementación del mapa marino y la información común del entorno compartida; el concepto de operaciones de seguridad marítima; el desarrollo de una estrategia de seguridad marítima; la implementación de los sistemas aéreos y submarinos no tripulados; y el desarrollo de los sistemas contra minas submarinos¹¹³⁷.

La creación mediante el Reglamento (CE) 1406/2002, de 27 de junio, modificado por el Reglamento (CE), núm. 724/2004, de 31 de marzo, de la Agencia Europea de Seguridad Marítima¹¹³⁸, supuso un paso hacia adelante en el camino en las iniciativas europeas transversales e integradoras, puesto que tal y como expresa el artículo 1.2 de dicha norma *la Agencia proporcionará a los Estados miembros y a la Comisión la asistencia técnica y científica necesaria, así como conocimientos técnicos de alto nivel, para ayudarles a aplicar correctamente la normativa comunitaria en materia de seguridad marítima, de protección marítima dentro de los límites de las tareas previstas en el inciso iv) de la letra b) del artículo 2, y de prevención de la contaminación por los buques, para supervisar la ejecución de dicha normativa y para evaluar la eficacia de las medidas vigentes.*

Las marinas de los países europeos, para cumplir con sus responsabilidades y para facilitar la contribución naval a la vigilancia marítima, realizan un uso común de datos y de sistemas de redes, al objeto de recopilar lo que se conoce como *blue picture*, que constituye la versión militar del panorama marítimo general reconocido (*recognised maritime picture*), a través del Mando Marítimo, y Sistema de Control e Información (MCCIS). Este es un sistema clasificado, accesible sólo para los países pertenecientes a la OTAN, que se basa en la combinación de los principios de la *necesidad de conocer* y la *necesidad de compartir*¹¹³⁹.

¹¹³⁶ Los órganos de la Agencia se regulan en el Capítulo II (*órganos y personal de la Agencia*), de la Decisión 2011/411/PESC, y son los siguientes: el Jefe de la Agencia (artículo 7); la Junta Directiva (artículos 8 y 9); y el Jefe Ejecutivo (artículo 10).

¹¹³⁷ *EDA Work Programme 2011* [en línea], p. 11. El documento se encuentra disponible en la siguiente dirección de Internet: http://www.eda.europa.eu/Libraries/Documents/EDA_Work_Programme_2011.sflb.ashx (15-05-2011; 22'00). *EDA Work Programme 2012* [en línea], pp. 12 y 13. El documento puede consultarse en la dirección de Internet: http://www.eda.europa.eu/Libraries/Documents/EDA_Work_Programme_2012.sflb.ashx (06-06-2012; 20'56).

¹¹³⁸ DOCE L núm. 208, de 5 de agosto; y DOUE L núm. 129, de 29 de abril, respectivamente.

¹¹³⁹ DEL POZO, F. et al. (2010), *Maritime surveillance in support of CSDP* [en línea]. The Wise Pen Team Final Report to EDA Steering Board, p. 25. El documento se encuentra disponible en la siguiente dirección de Internet: http://eda.europa.eu/Libraries/Documents/MARSUR_Wise_Pen_Team_Report_-_26_April_2010.sflb.ashx (16-05-2011; 00'15).

En la coordinación entre las capacidades civiles y militares¹¹⁴⁰, según pone de manifiesto HYNEK, ha tenido especial relevancia la creación por el Consejo Europeo, en diciembre de 2008, de la Dirección de Planeamiento y Gestión de Crisis (CMPD), como un importante paso hacia el avance del enfoque integral, civil y militar en la gestión de crisis¹¹⁴¹, la cual, ha unificado las capacidades de planeamiento civil y militar a nivel estratégico.

4.3. Convergencia entre la Política Marítima Integrada y la Política Común de Seguridad y Defensa: la vigilancia marítima

Como afirma NÚÑEZ LOZANO, la Política Marítima Integrada (PMI), no es una política comunitaria formalizada, sino un enfoque para las diferentes políticas que se relacionan con el mar, caracterizado, esencialmente, por la pretensión de interconectarlas, con un planteamiento estratégico y global¹¹⁴². La puesta en marcha de la PMI, puede situarse en el Dictamen de iniciativa sobre *La política marítima de la Unión Europea: asunto clave del desarrollo sostenible para los entes regionales locales*, encargado por la Mesa del Comité de las Regiones a la Comisión de Desarrollo Sostenible¹¹⁴³.

En el marco de la EDA, el informe *The wise pen team progress report: maritime surveillance in support of CSDP*, de 22 de diciembre de 2010, apoya decididamente el vínculo entre la Política Marítima Integrada y la Política Común de Seguridad y Defensa, apartado 16, p. 7.

¹¹⁴⁰ Después de la Estrategia Europea de Seguridad de 2003, la siguiente fase en la evolución de la gestión de crisis vino constituida por el *Military headline goal 2010* [en línea], disponible en la dirección de Internet: <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/2010%20Headline%20Goal.pdf> (06-06-2012; 21'20), aprobado por el Consejo de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores de 17 de mayo de 2004, y el Plan de Acción para los Aspectos Civiles de la PESD (Consejo de la Unión Europea de 2004; *Presidency report* 10547/04, de 15 de junio). En este Consejo, se creó la Célula Civil-Militar dentro del Estado Mayor Militar de la UE. Dentro de la Célula Civil-Militar, el Centro de Operaciones debería ser el embrión de un futuro cuartel general operacional. En el HG2010, se incluyó el concepto de agrupaciones tácticas o grupos de combate (*battlegroups*), articulados en torno a una unidad tipo Batallón con elementos de apoyo y servicios hasta una entidad aproximada de 1500 efectivos. Dichas agrupaciones tácticas deben de ser capaces de desplegar en 10 días fuera del territorio europeo para realizar misiones de gestión de crisis, incluidas misiones de combate, y ser sostenibles hasta 4 meses con reabastecimiento. Sobre el *Military headline goal*, puede verse PINTOS PINTOS, A. (2007), *Las capacidades militares de la Unión Europea*, Revista General de Marina, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, marzo, tomo 252, núm. 2, pp. 271-286. ALFONSO MEIRIÑO, A. (2011), *La investigación y la tecnología en el proceso de construcción de la Europa de la defensa*, en *La defensa del futuro: innovación, tecnología e industria*, Cuadernos de Estrategia núm. 154, Ministerio de Defensa, Dirección General de Relaciones Institucionales, Madrid, pp. 113-123.

Más adelante, el proceso evolutivo, continuó con el *Civilian headline goal 2008* [en línea] (Consejo de la Unión Europea de 2004; *Civilian Headline Goal 2008*, 15863/04, de 7 de diciembre), disponible en: <http://register.consilium.eu.int/pdf/en/04/st15/st15863.en04.pdf> (06-06-2012; 22'53). En un principio, el Consejo Europeo puso el desarrollo de ambas capacidades, civiles y militares, en trayectorias paralelas, donde el proceso civil tuvo lugar en un marco temporal que fue más corto (2008) que el militar (2010). SIMÓN NAVARRO, L. (2010), *La presidencia española y la PESD: es hora de tomarse en serio la capacidad de la Unión para la planificación y la dirección de las operaciones militares*, Real Instituto Elcano (ARI), Madrid, núm. 55, pp. 1-9. Este documento puede consultarse, en versión electrónica, en la siguiente dirección de Internet: [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/1194d68041db0058bfabbf7ab4baf5a3/ARI55-](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/1194d68041db0058bfabbf7ab4baf5a3/ARI55-2010_Simon_Presidencia_espanola_PESD.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=1194d68041db0058bfabbf7ab4baf5a3)

2010_Simon_Presidencia_espanola_PESD.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=1194d68041db0058bfabbf7ab4baf5a3 (21-05-2012; 19'35), concluye que el actual sistema para la planificación y la dirección de las operaciones militares PESD, no cumple los estándares mínimos de calidad. La sugerencia de la Presidencia española de designar el Centro de Operaciones del Estado Mayor de la UE como el cuartel general preferido para las operaciones PESD que utilicen los llamados Grupos de Combate supondría una considerable mejora en el sistema de planificación y dirección de la UE, siempre y cuando la medida fuese acompañada por un aumento de personal.

¹¹⁴¹ HYNEK, N. (2011), *EU crisis management...* op. cit., p. 82.

¹¹⁴² NÚÑEZ LOZANO, M.C. (2010), *La política marítima integrada de la Unión Europea*, en M.C. Núñez Lozano (dir.) *Hacia una política marítima integrada de la Unión Europea: estudios de política marítima*, Iustel, Madrid, p. 18.

¹¹⁴³ CDR 84/2005, aprobado en sesión de 12 de octubre de 2005 (2006/C 81/06).

El día 25 de enero de 2005, en sus objetivos estratégicos para 2005-2009, la Comisión destacó la especial necesidad de una política marítima global orientada hacia el desarrollo de una economía marítima próspera, así como al pleno aprovechamiento del potencial de las actividades marítimas de forma ecológicamente sostenible¹¹⁴⁴. Durante el año 2006, la UE, en particular la Comisión, identificó la sostenibilidad de los océanos como un reto a abordar con carácter inmediato y se anunció la presentación de un Libro verde sobre una futura política marítima de la UE¹¹⁴⁵, debido a que el impacto de las actividades humanas en el ecosistema marino, hacía poco adecuado el procedimiento tradicional de toma de decisiones, donde políticas como transporte marítimo, pesca, energía, vigilancia y policía, turismo, medio ambiente o investigación marítima habían seguido caminos independientes¹¹⁴⁶. Basándose en la Comunicación de 2 de marzo de 2005, titulada, *Hacia una política marítima de la Unión Europea: perspectiva europea de los mares y océanos*, la Comisión decidió que el primer paso hacia la política marítima global de la UE lo constituiría un Libro verde¹¹⁴⁷, publicado el 7 de junio de 2006, el cual, con una vocación claramente integradora, pretende la fusión de las políticas que, relacionadas con el ámbito marítimo, hasta aquél momento se habían desarrollado en paralelo. En el Libro verde, se sentaron los fundamentos para la consecución de un desarrollo sostenible y el aseguramiento del refuerzo mutuo del crecimiento económico, el bienestar social y la protección del medio ambiente. Además, la Comisión por primera vez, explica SOBRINO HEREDIA, describe de forma clara y contundente la necesidad de adoptar medidas comunitarias legislativas y operativas para prevenir y combatir las amenazas derivadas de actos ilícitos deliberados que afectan a las actividades marítimas de la UE¹¹⁴⁸.

El vínculo que se establece entre el enfoque integrado de los asuntos marítimos abordados por aquél documento y la Política Común de Seguridad y Defensa, viene dado por la actividad de los Estados en la mar, respecto de la cual, el Libro verde reclama una mayor coordinación entre estas actividades y entre estados miembros, pues se indica, podría aumentar el grado de integración y de eficacia. La convergencia de las tecnologías civiles y militares, especialmente en el ámbito de la vigilancia marítima, también debería contribuir a reducir el solapamiento de funciones¹¹⁴⁹.

La Comisión de las Comunidades Europeas, el 10 de octubre de 2007, presentó una Comunicación al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, titulada *Una política marítima integrada para la Unión Europea*, conocida como Libro azul, en la que se reconoció la importancia de la vigilancia marítima como instrumento horizontal de planificación, de una política integrada, declarándose que aquélla, resulta crucial para un uso seguro del espacio marino. La Comisión se planteó avanzar hacia un sistema más integrado de vigilancia que aunara los sistemas de supervisión y seguimiento existentes, utilizados a efectos de la seguridad marítima, la protección del medio ambiente

¹¹⁴⁴ COM (2005) 12 final, de 26 de enero de 2005, *Europa 2010: una asociación para la renovación, prosperidad, solidaridad y seguridad*, apartado 2.2 (*solidaridad con las generaciones futuras*), p. 11.

¹¹⁴⁵ *Estrategia política anual para 2006*. COM (2005) 73 final, de 2 de marzo de 2005.

¹¹⁴⁶ ROMERO JUNQUERA, A. (2011), *El largo camino hacia una estrategia...* op. cit., p. 6.

¹¹⁴⁷ Comunicación de la Comisión al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, *Libro verde: hacia una política marítima de la Unión Europea: perspectiva europea de los océanos y de los mares*, COM (2006) 275 final, de 7 de junio de 2006, volumen I, p. 2.

¹¹⁴⁸ SOBRINO HEREDIA, J.M. (2007), *La protección marítima, nueva dimensión de la política marítima de la Unión Europea*, Revista de Derecho Comunitario Europeo, núm. 27, p. 418.

¹¹⁴⁹ Libro verde, pp. 43 y 44.

marino, el control de la pesca, el control de las fronteras exteriores y otras actividades dirigidas al cumplimiento de la ley¹¹⁵⁰.

En la comunicación de la Comisión, de 25 de noviembre de 2008, denominada *Hoja de ruta para la ordenación del espacio marítimo: creación de principios comunes en la UE*, se pone énfasis en el trabajo conjunto sobre la ordenación del espacio marítimo, el cual representa un marco de coordinación de los enfoques sectoriales, dado que la aplicación de la ordenación del espacio marítimo es competencia de los Estados miembros. La acción conjunta, incrementa la eficacia y la coherencia de las políticas de la UE y nacionales, reduciendo los costes económicos de la no coordinación. Se reconoce que las actividades marítimas tienen una dimensión transfronteriza. Las decisiones nacionales tienen un impacto sobre los países adyacentes¹¹⁵¹. El Consejo de Asuntos Generales de 8 de diciembre de 2008, animó a la Comisión a trabajar en la interoperabilidad entre los sistemas nacionales¹¹⁵² y comunitarios¹¹⁵³ para incrementar la rentabilidad de las actividades de vigilancia marítima. Este enfoque orientado hacia una mayor integración de la vigilancia marítima, fue confirmado en la hoja de ruta para la creación de un sistema europeo de vigilancia de fronteras (EUROSUR), que persigue la implementación gradual de un entorno común en el que se comparta la información en el ámbito marítimo de la UE¹¹⁵⁴. La regulación del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de diciembre de 2011, estableciendo EUROSUR, que entrará en vigor el 1 de octubre de 2013 (artículo 21.2), prevé que el sistema esté operativo para la segunda mitad de 2013, indicándose que debe ser aplicado a la vigilancia terrestre y marítima de las fronteras exteriores (artículo 2), e imponiéndose a los Estados la designación de unos Centros Nacionales de Coordinación (artículo 5.1), los cuales, deberán ser el único punto de contacto para el intercambio de información y cooperación con otros Centros Nacionales de Coordinación y con la *European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union* (FRONTEX), (artículo 5.2). Agencia esta, que deberá administrar

¹¹⁵⁰ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. *Libro azul: una política marítima integrada para la Unión Europea*, Bruselas, COM (2007) 575 final, de 10 de octubre de 2007, pp. 5 y 6.

¹¹⁵¹ COM (2008) 791 final, de 25 de noviembre de 2008, Comunicación de la Comisión, *Hoja de ruta para la ordenación del espacio marítimo: creación de principios comunes en la UE*, p. 3.

¹¹⁵² La gran mayoría de las actividades de control y vigilancia en la mar se realizan bajo la responsabilidad de los Estados miembros. Según el principio de subsidiariedad, los Estados miembros son responsables de coordinar la recogida y la comprobación de la información de todas sus agencias, administraciones y operadores nacionales, *preferentemente a través de un mecanismo nacional único de coordinación*, como se desprende de la Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, titulada *Hacia la integración de la vigilancia marítima: entorno común de intercambio de información sobre cuestiones marítimas de la UE*, COM/2009/538 final {SEC (2009) 1341}, p. 5.

¹¹⁵³ Como por ejemplo los sistemas *SafeSeamNet* y *CleanSeaNet*, gestionados por la Agencia Europea de Seguridad Marítima (EMSA).

SafeSeaNet, constituye un sistema de la Comisión Europea operado por EMSA que facilita el intercambio de datos en formato electrónico entre las administraciones marítimas de los Estados costeros miembros de la UE y Noruega. El nacimiento de este sistema está directamente relacionado con la Directiva 2002/59/CE, de 27 de junio (DOCE L núm. 208, de 5 de agosto), en la cual, aunque no es directamente mencionado, se alude en su artículo 14 al intercambio informatizado de datos sobre entre Estados miembros.

CleanSeaNet, es un sistema de control por satélite de los derrames de petróleo en la mar, detección y vigilancia, incluyendo el control de las descargas ilegales realizadas por los buques, el cual, comenzó a operar en abril de 2007. Sus bases legales se asientan en el Reglamento (CE) 1406/2002, de 27 de junio, del Parlamento Europeo y del Consejo (DOCE L núm. 208, de 5 de agosto); así como en la Directiva 2005/35/CE de 7 de septiembre, del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre contaminación procedente de buques y la introducción de sanciones para las infracciones (DOUE L núm. 255, de 30 de septiembre).

¹¹⁵⁴ *Examen de la creación de un sistema europeo de vigilancia de fronteras (EUROSUR)*, Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, COM (2008) 68 final, de 13 de febrero de 2008, p. 9.

la red de comunicaciones para EUROSUR (artículo 6.1.a)¹¹⁵⁵. El objetivo de la vigilancia marítima integrada es ofrecer un conocimiento de la situación (*situational awareness*), de las actividades realizadas en la mar con repercusiones en la seguridad y protección marítima, el control de las fronteras, el medio ambiente marino, el control de la pesca y los intereses comerciales y económicos de la Unión Europea¹¹⁵⁶.

Los esfuerzos realizados por la Comisión de la Unión Europea al objeto de optimizar las capacidades que pueden aportar los distintos actores intervinientes en el ámbito marítimo, se han visto reflejados en la Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 15 de octubre de 2009, titulada *Hacia la integración de la vigilancia marítima: Entorno común para compartir información relativa al ámbito marítimo de la Unión Europea* (CISE), en la cual, se establece como principio rector de la creación de un entorno común, el intercambio de información entre autoridades civiles y militares, para evitar duplicidades y para que sea rentable económicamente, a la par que reconoce la necesidad de que ambas autoridades dispongan de normas y procedimientos comunes, para tener acceso a la información y a su utilización con el fin de efectuar el intercambio de información en dos direcciones (principio núm. 3)¹¹⁵⁷.

Se identifican en el documento varias comunidades de usuarios: internacionales, regionales, comunitarios, militares e internos, indicándose, que es preciso que las reglas y normas comunes sean establecidas a escala comunitaria para que el intercambio de información sea lo más perfecto posible. La mejor manera de crear un entorno común de intercambio de información en el ámbito marítimo de la UE consiste en establecer un marco técnico sin carácter jerárquico aplicable a los sistemas de control y vigilancia marítimos.

En este escenario complejo descrito, la Comisión está desarrollando un proyecto para la creación del entorno común de intercambio de información con fines de vigilancia marítima, a cuyo impulso ha contribuido la comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo de 20 de octubre de 2010. La arquitectura del CISE se concibe como una interconexión descentralizada, con una buena relación coste/eficacia, entre diferentes niveles de información con el fin de mejorar la eficacia de los sistemas de vigilancia marítima, colmando las lagunas en materia de información a escala de todo el territorio europeo y evitando la duplicación de datos¹¹⁵⁸.

Las comunidades de usuarios identificadas sobre la base de las funciones que desarrollan, son las siguientes: seguridad marítima (incluida la búsqueda y el salvamento), protección marítima y prevención de la contaminación causada por los buques; control de la pesca; preparación y reacción en materia de contaminación marina, medio ambiente marino; aduanas; control en las fronteras; aplicación general de la legislación y defensa. Se fomenta la cooperación entre civiles y militares, a través de la participación de las autoridades militares de los Estados miembros en el desarrollo de la hoja de ruta, y se da entrada a la intervención de la EDA, en cuanto autoridad competente en el grupo de expertos y en el grupo consultivo técnico¹¹⁵⁹.

Parece lógico que si la aproximación a compartir información tiene vocación integral, el acercamiento a la acción en el ámbito de la seguridad en la mar, tenga ese mismo carácter integral¹¹⁶⁰. Como expresa SUAREZ PERTIERRA, las marinas cuentan con capacidades de

¹¹⁵⁵ Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se crea un sistema europeo de vigilancia de fronteras (EUROSUR), COM (2011) 873 final, de 12 de diciembre de 2011.

¹¹⁵⁶ COM (2009) 538 final, p. 3.

¹¹⁵⁷ COM (2009) 538 final, p. 9.

¹¹⁵⁸ COM (2010) 584 final, de 20 de octubre de 2010, Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, *relativa a un proyecto de hoja de ruta para la creación del entorno común de intercambio de información con fines de vigilancia del ámbito marítimo de la UE*, p. 3.

¹¹⁵⁹ COM (2010) 584 final, pp. 6, 7 y 11.

¹¹⁶⁰ ROMERO JUNQUERA, A. (2011), *El largo camino hacia una estrategia...* op. cit., p. 8.

mucha utilidad para la seguridad marítima de la UE y el Tratado de Lisboa ofrece nuevos instrumentos. El reto está en cómo articular esas capacidades para que la PCSD pueda apoyar a la PMI, sobre todo en entornos cercanos y como una contribución permanente. Para ello, la UE debe iniciar un proceso de desarrollo conceptual de la seguridad marítima, en el que participen la Comisión y el Consejo, con un enfoque integral que fomente sinergias, evite duplicaciones de esfuerzos y reparta los beneficios de la cooperación, evitando los costes de no hacerlo de esta manera¹¹⁶¹.

4.3.A. Referencia a las iniciativas sectoriales de vigilancia marítima

Las inquietudes surgidas en el seno de la UE en materia de vigilancia marítima, inicialmente cuajaron en iniciativas sectoriales de vigilancia, constituyendo una buena muestra de ello el progresivo desarrollo e implementación del *Electronic Recording and Reporting System* (ERS), un sistema electrónico de presentación de informes, que se utiliza para registrar los datos de las actividades de pesca y a que informen a las autoridades de pesca de los Estados miembros. El sistema es obligatorio para los buques por encima de 15 metros. Reemplaza a los diarios de pesca en papel, y se le conoce como bitácora electrónica.

El *Vessel Monitoring System* (VMS), utilizado para el control de pesca, es un sistema basado en un satélite, el cual, con intervalos regulares proporciona datos a las autoridades pesqueras sobre la localización, curso y velocidad de los barcos. De modo similar, el *Vessel Detection System* (VDS), constituye un sistema basado en la voluntariedad, que puede ser usado por los Estados miembros de la Unión para la vigilancia de los buques de pesca en el mar. De conformidad con lo dispuesto en el Reglamento 1224/2009, del Consejo, de 20 de noviembre, por el que se establece un régimen comunitario de control para garantizar el cumplimiento de las normas de la política pesquera común¹¹⁶², las autoridades de control de pesca han de tener capacidad para utilizar el sistema. Su función básica es permitir la identificación de los buques y la detección de sus posiciones en el mar.

Con el propósito de incrementar la seguridad en la mar, el denominado *Automatic Identification System* (AIS), fue concebido como un sistema anticolidión y de control del tráfico marítimo por la OMI¹¹⁶³, si bien actualmente, en algunos casos se combina con los sistemas VDS y VMS, por ejemplo para la supervisión del cumplimiento de las previsiones protectoras del atún en el Mediterráneo¹¹⁶⁴. En España, de conformidad con lo establecido en el apartado I (*Buques pesqueros*), del Anexo II (*Prescripciones aplicables al equipo de a bordo*), del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, por el que, transponiéndose la Directiva 2002/59/CE, se establece un sistema de seguimiento e información sobre el tráfico marítimo, cuya última modificación ha tenido lugar por virtud del Real Decreto 201/2012, de 23 de enero, el cual, tiene como finalidad

¹¹⁶¹ SUAREZ PERTIERRA, G. (2010), *Resultados preliminares* [en línea], en Maritime policies for a prosperous and secure Europe: towards a comprehensive 21st-century civil-military approach, Seminario celebrado en Madrid, durante los días 27, 28 y 29 de Enero de 2010, pp. 4 y 5. El documento se encuentra disponible en: http://www.defensa.gob.es/eu/Galerias/politica/seguridad-defensa/UE2010/UE2010_Seminario_Conclusiones_ (17-05-2011; 18:25).

¹¹⁶² DOUE núm. 343, de 22 de diciembre.

El Reglamento 1224/2009, ha sido desarrollado, por el Reglamento de Ejecución (UE) núm. 404/2011, de la Comisión, de 8 de abril de 2011.

¹¹⁶³ Las normas para su utilización se contienen en la Resolución A.949 (22), de la OMI, titulada *Directrices relativas a la utilización en el buque del sistema de identificación automática* (SIA), enmendada por la Resolución A.956 (23), de la OMI.

¹¹⁶⁴ *Non-paper on maritime surveillance*, de la Comisión Europea. Mediterráneo y Mar Negro, de 13 de octubre de 2008, p. 6.

incorporar al ordenamiento jurídico español la Directiva 2011/15/UE de la Comisión¹¹⁶⁵, los buques pesqueros de eslora total superior a 15 metros deben estar equipados de un sistema de identificación automática (SIA), con arreglo al siguiente calendario:

- Buques pesqueros de eslora total igual o superior a 24 metros e inferior a 45 metros: no más tarde del 31 de mayo de 2012,
- buques pesqueros de eslora total igual o superior a 18 metros e inferior a 24 metros: no más tarde del 31 de mayo de 2013,
- buques pesqueros de eslora total igual o superior a 15 metros e inferior a 18 metros: no más tarde del 31 de mayo de 2014.
- Los buques pesqueros de nueva construcción y eslora superior a 15 metros han de atenerse a lo dispuesto en el artículo 6 bis, a partir del 30 de noviembre de 2010.

En el campo de la represión del tráfico de drogas, existen iniciativas apoyadas por la Unión Europea, así, apoyados financieramente por la Comisión Europea¹¹⁶⁶, Irlanda, el Reino de los Países Bajos, el Reino de España, la República Italiana, la República portuguesa, la República francesa, y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, crearon un Centro de Análisis y operaciones Marítimas en Materia de Drogas, mediante Acuerdo hecho en Lisboa, ciudad en la que se ubica la sede de dicho Centro (artículo 4), el 30 de septiembre de 2007¹¹⁶⁷. El Centro de Coordinación para la lucha antidroga en el Mediterráneo, con sede en Toulon (Francia), constituye una medida auspiciada por Francia que se apoya en una plataforma militar, dirigida a la interceptación del tráfico de drogas. La comisión también asesora estratégicamente a través de Oficina de Policía Europea al Grupo Especial del Mar báltico¹¹⁶⁸, que constituye una iniciativa de coordinación policial con el fin de mejorar la información contra el crimen organizado, siendo el tráfico marítimo de drogas, incluyendo los precursores una de sus áreas de trabajo.

La vigilancia de fronteras exteriores de la UE, se gestiona, por la Agencia Europea para la gestión de la cooperación operativa de las Fronteras Exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea (FRONTEX), con sede en Varsovia¹¹⁶⁹. Según el artículo 2.1 del Reglamento (CE) 2007/2004, de 26 de octubre¹¹⁷⁰, que la creó, ejerce desde el 1 de mayo de 2005 (artículo

¹¹⁶⁵ La Directiva 2002/59/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2002, relativa al establecimiento de un sistema comunitario de seguimiento y de información sobre el tráfico marítimo, tenía como finalidad establecer un sistema de control de la navegación marítima en el ámbito de la UE, que compatibilizase la libertad de navegación con la protección de la seguridad marítima y la preservación del medio ambiente marino. La transposición de aquella Directiva se llevó a efecto mediante el RD 210/2004, de 6 de febrero. Tras la modificación de la Directiva 2002/59/CE, por la Directiva 2009/17/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, produciéndose la consiguiente modificación del RD 210/2004, mediante el RD 1593/2010, de 26 de noviembre (BOE núm. 289, de 30 de noviembre). Finalmente, el 23 de febrero de 2011, se aprobó la Directiva 2011/15/UE, de la Comisión (DOUE L núm. 49, de 24 de febrero), que dio lugar a la publicación del RD 201/2012 (BOE núm. 30, de 4 de febrero). La directiva 2011/15/UE, modificó las referencias a la Resolución MSC.150 (77), de la OMI, derogada por la Resolución MSC.286 (86), de la citada organización.

¹¹⁶⁶ Vid. El documento DG JLS ISE budget line 661.000 €, JLS/2007/ISEC/426 [en línea]. Disponible en: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/08/st14/st14942-re01.en08.pdf> (06-06-2012; 23'36).

¹¹⁶⁷ El Acuerdo, entró en vigor para España el 6 de junio de 2010 (BOE núm. 126, de 24 de mayo). En el artículo 2.1 del Acuerdo, se dispone que su ámbito de aplicación será el Atlántico en dirección a Europa y el litoral de África Occidental, pudiendo hacer extensivas sus operaciones, entre otros lugares, a la cuenca del Mediterráneo Occidental.

¹¹⁶⁸ Los países participantes son: Dinamarca, Estonia, Finlandia, Alemania, Letonia, Lituania, Noruega, Polonia, Rusia y Suecia.

¹¹⁶⁹ Según el artículo 1 de la Decisión del Consejo de 26 de abril de 2005 (DOUE L núm. 114, de 4 de mayo).

¹¹⁷⁰ DOUE L núm. 349, de 25 de noviembre.

El Reglamento 2007/2004, ha sido modificado por el Reglamento (CE) núm. 863/2007, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de julio de 2007 (DOUE L 199, de 31 de julio). La Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité de las Regiones COM/2008/0611 final, de 8 de octubre de 2008, estableció una serie de directrices para aumentar la coordinación, la coherencia y las sinergias.

34), las siguientes funciones: a) coordinar la cooperación operativa entre los Estados miembros en materia de gestión de las fronteras exteriores¹¹⁷¹; b) asistir a los Estados miembros en la formación de los agentes de la guardia nacional de fronteras y establecer normas comunes de formación; c) realizar análisis de riesgos; d) seguir de cerca la evolución de la investigación en materia de control y vigilancia de las fronteras exteriores; e) ayudar a los Estados miembros enfrentados a una situación que exija una asistencia operativa y técnica reforzada en sus fronteras exteriores; f) facilitar a los Estados miembros el apoyo necesario para la organización de operaciones de retorno conjuntas; y g) desplegar equipos de intervención rápida en los Estados miembros. El Reglamento (CE) 863/2007, de 11 de julio, modificativo del anteriormente citado, establece un mecanismo destinado a proporcionar durante un período limitado una asistencia operativa rápida, en forma de equipos de intervención rápida en las fronteras al Estado miembro que lo solicite por encontrarse este ante una situación de presión urgente y excepcional, en particular la llegada a determinados puntos de las fronteras exteriores de un gran número de nacionales de terceros países que intentan entrar ilegalmente en el territorio del Estado miembro. Define también las funciones y competencias de los miembros de los equipos durante las operaciones realizadas en un Estado miembro distinto del propio (artículo 1).

Mediante Decisión del Consejo de 26 de abril de 2010, se completó el Código de fronteras Shengen, por lo que se refiere a la vigilancia de las fronteras marítimas exteriores en el marco de la cooperación operativa coordinada por la Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea¹¹⁷², estableciéndose en su Anexo, las normas aplicables a las operaciones en las fronteras marítimas coordinadas por la agencia (Parte I), y las directrices para las situaciones de búsqueda y salvamento y para el desembarco en el contexto de operaciones en las fronteras marítimas coordinadas por la agencia (Parte II). El gran avance impulsado por la aludida Decisión en materia de aplicación de medidas de ejecución (como el arresto de personas aprehendidas y el apresamiento del buque), al momento actual se halla pendiente de consolidación, pues las tensiones institucionales en el seno de la Unión han podido dar al traste con aquél, dado que como consecuencia de la interposición de un recurso de anulación del Parlamento Europeo contra la precitada Decisión del Consejo, ésta fue anulada mediante Sentencia TJUE (Gran Sala), de 5 de septiembre de 2012¹¹⁷³, en la que haciendo uso de la facultad conferida en el artículo 264.2 TFUE, y amparándose en *importantes razones de seguridad jurídica*, el Tribunal declaró expresamente (párrafo 90), que en el presente asunto procedía *mantener los efectos de la Decisión impugnada hasta la entrada en vigor, dentro de un plazo razonable, de una nueva normativa destinada a sustituir a la Decisión impugnada cuya anulación se pronuncia mediante la presente sentencia*.

4.3.B. La vigilancia marítima integrada

Bajo esta rúbrica agrupamos las iniciativas relacionadas con la vigilancia y el control del tráfico marítimo que por haber experimentado un alto grado de integración y generalización, han trascendido en su utilización a aquéllas otras que se han desarrollado, con un carácter más específico, en el ámbito de determinadas actividades sectoriales.

¹¹⁷¹ Sobre el concepto de fronteras europeas, vid. DEL VALLE GÁLVEZ, A. (2002), *Las fronteras de la Unión: el modelo europeo de fronteras*, Revista de Derecho Comunitario Europeo, núm. 12, pp. 299-342.

El artículo 2 del *Código de Fronteras Schengen* señala, para referirse a las fronteras exteriores de la UE, que *the Member States land borders including river and lake borders, sea borders and their airports, river ports, sea ports and lake ports, provided that they are not internal borders*.

¹¹⁷² DOUE L núm. 111, de 4 de mayo.

¹¹⁷³ STJUE de 5 de septiembre de 2012. Ponente: T. von Danwitz. JUR/2012/293360.

En relación con la vigilancia y el control de los buques han tenido especial relevancia los avances técnicos que han permitido, desde las señales visuales, sonoras, la radio y el radar, hasta llegar a los modernos sistemas de localización entre los que destaca el AIS, implantado por la OMI en el año 2002, para determinados buques, o la comunicación vía satélite a través de múltiples sistemas entre los que han adquirido gran importancia, por su generalización a escala mundial, el *Global Maritime Distress Safety System* (GMDSS), regulado por el SOLAS, y uno de cuyos elementos fundamentales es el *International Maritime Satellite* (IMMARSAT); el sistema mundial de navegación por satélite o *Global Navigation Satellite System* (GNSS); el *Navigation System Time and Ranging-Global Positioning System* (NAVSTAR-GPS), estadounidense¹¹⁷⁴; o el *Global Navigation Satellite System* (GLONASS), ruso. En el ámbito europeo los dos sistemas de navegación por satélite que existen en la actualidad son los denominados EGNOS y *Galileo*, este último, aún no implementado.

La Comunidad Europea está desarrollando y tiene previsto explotar un sistema mundial de navegación y determinación de la hora y la posición por satélite, denominado *Galileo*¹¹⁷⁵, cuya radiofrecuencia sería compatible con el GPS e interoperable con los servicios civiles del GPS a nivel de usuario. En el camino hacia la consecución de un marco de cooperación entre distintos Estados para la promoción, el suministro y la utilización de las señales y servicios de temporización, navegación mundial, aumentos o servicios de valor añadido de carácter civil del GPS y *Galileo*, de acuerdo con los intereses mutuos en el campo de la seguridad, se adoptó en Dromoland Castle, Co. Clare, el 26 de junio de 2004, entre EEUU, diversos países europeos y la propia Comunidad Europea¹¹⁷⁶, el Acuerdo sobre la promoción, suministro y utilización de *Galileo* y los sistemas GPS de navegación por satélite y las aplicaciones conexas¹¹⁷⁷. Queda fuera del Acuerdo el suministro de servicios militares de temporización y navegación por satélite (artículo 3), comprometiéndose las Partes a no aplicar la compatibilidad de radiofrecuencias a escala local en zonas de operaciones militares, y a no distorsionar o degradar indebidamente las señales destinadas a usos civiles (artículo 4.2); así como a cumplir los criterios en relación con la seguridad nacional contenidos en diversos documentos¹¹⁷⁸ (artículo 11.2 y 3).

Los movimientos de buques mercantes son captados e intercambiados entre los Estados miembros dentro del marco de la Directiva 2002/59/CE, de 27 de junio, por la que se estableció un sistema comunitario de seguimiento y de información sobre el tráfico marítimo¹¹⁷⁹, que tiene por objeto establecer en la Comunidad un sistema de seguimiento y de información sobre el

¹¹⁷⁴ El GPS es un sistema de navegación por satélite de doble uso explotado por EEUU, que aporta señales precisas para la determinación de la hora, para la navegación y para la fijación de la posición con fines civiles y militares. Los EEUU, en la actualidad suministran el servicio *GPS Standard Positioning*, para usos pacíficos civiles, comerciales y científicos a escala mundial, de manera continua y sin percibir cuotas de uso directas.

¹¹⁷⁵ Galileo es el programa europeo de radionavegación y posicionamiento por satélite, que fue lanzado por la Comisión Europea y desarrollado conjuntamente con la Agencia Espacial Europea, cuya pretensión es dotar a la UE de una tecnología independiente del GPS y del GLONASS. Los inicios del sistema fueron marcados por la Comunicación de la Comisión de 10 de febrero de 1999: Galileo- La participación de Europa en una nueva generación de servicios de navegación por satélite [COM (1999) 54 final, no publicada en el Diario Oficial].

¹¹⁷⁶ A continuación, recogemos los Estados Parte del Acuerdo, así como la fecha en que manifestaron su consentimiento para obligarse: Alemania (27-04-2005); Austria (18-07-2006); Bélgica (13-10-2008); Comunidades Europeas (12-12-2011); Chipre (21-06-2010); Dinamarca (14-08-2006); Eslovaquia (13-12-2004); Eslovenia (31-07-2006); España (08-05-2006); Estados Unidos (06-06-2011); Estonia (11-10-2004); Finlandia (28-01-2005); Francia (24-11-2004); Grecia (12-09-2006); Hungría (03-09-2007); Irlanda (17-11-2010); Italia (10-07-2008); Letonia (30-07-2004); Lituania (20-06-2006); Luxemburgo (20-07-2006); Malta (23-06-2005); Países Bajos (30-10-2008); Polonia (29-01-2008); Portugal (24-10-2007); Reino Unido (25-11-2008); República Checa (23-08-2005); y Suecia (08-09-2005). La entrada en vigor general del Acuerdo se produjo el 12 de diciembre de 2011.

¹¹⁷⁷ BOE núm. 29, de 3 de febrero de 2012.

¹¹⁷⁸ En particular, los documentos titulados *National security compatibility compliance for GPS Galileo signals in the 1559-1610 MHz Band, Part 1, Part 2 and Part 3* o *Documentos sobre criterios, supuestos y metodología*.

¹¹⁷⁹ DOUE L núm. 208, de 5 de agosto.

tráfico marítimo con vistas a mejorar la seguridad y la eficacia de dicho tráfico, mejorar la respuesta de las autoridades a los incidentes, los accidentes, o las situaciones potencialmente peligrosas en el mar, incluidas las operaciones de búsqueda y rescate, y contribuir a una mejor prevención y a la detección de la contaminación por los buques (artículo 1).

En fecha 23 de abril de 2009, se aprobó la Directiva 2009/17/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo¹¹⁸⁰, por la que se modificó la Directiva 2002/59/CE, a través de la cual, se pretendió la implementación y la utilización de los avances técnicos que se habían producido y con el fin de lograr la mejora de su eficacia. Aquella Directiva implantó la utilización del sistema comunitario de información marítima denominada *SafeSeaNet*, creado por la Comisión, a partir de la información suministrada por el AIS.

En España, el artículo 14 apartado c) del RD 210/2004, de 6 de febrero, por el que se establece un sistema de seguimiento y de información sobre el tráfico marítimo, modificado por el artículo único punto 9 del RD 1593/2010, de 26 de noviembre, establece que *se transmitirá sin demora a la autoridad competente de cualquier otro Estado miembro que lo solicite, utilizando el SafeSeaNet, la información sobre un buque y la carga peligrosa o contaminante, en la medida en la que sea estrictamente necesario por razones de seguridad marítima o protección del medio marino*.

Como indica DE LARRUCEA, la utilización del AIS, planteaba inicialmente dos serios problemas funcionales: se emitía en abierto y su alcance era muy limitado, similar al de un VHF analógico, circunstancias estas que dificultaban su utilización inicial para los objetivos iniciales de *security*. En mayo de 2006, la OMI, adoptó en el seno de Comité de Seguridad Marítima dos resoluciones núm. 202 (81) y 211 (81), como enmiendas al Convenio SOLAS (Capítulo V), para la adopción del Sistema de Identificación y Seguimiento de Largo Alcance de Buques o *Long Range Identification Tracking System (LRIT)*¹¹⁸¹, gestionado por la Comisión. Se trata de un sistema, el cual, entró en vigor en enero de 2008, por el que se establece un acuerdo multilateral entre los Estados signatarios del Convenio SOLAS para compartir información proporcionada por el mismo con las finalidades de protección marítima, búsqueda y salvamento¹¹⁸²; así como protección del medio ambiente marino¹¹⁸³. Según opinión de ENRÍQUEZ ROSAS, el sistema LRIT, es uno de los mecanismos técnicos más certeros para monitorear embarcaciones a distancia y así determinar el riesgo que puedan implicar¹¹⁸⁴. Aquél, mantiene el derecho del Estado del pabellón de proteger la información sobre sus buques al tiempo que permite a los Estados ribereños tener acceso a la información relativa a las embarcaciones que naveguen más allá de sus costas (a una distancia que no exceda de 1000 millas náuticas). En esencia, el sistema

¹¹⁸⁰ DOUE L núm. 131, de 28 de mayo.

A través de la Directiva Directiva 2009/17/CE se introduce un artículo 22 bis en cuyo apartado 3 se indica que *a fin de garantizar un intercambio eficaz de la información contemplada en la presente Directiva, los Estados miembros velarán por que los sistemas nacionales o locales creados para recoger, tratar y conservar la información a que hace referencia la presente Directiva puedan interconectarse con el SafeSeaNet. La Comisión garantizará que el SafeSeaNet sea operativo las 24 horas del día*.

¹¹⁸¹ DE LARRUCEA, J.R. (2011), *Hacia un sistema europeo integral de información y seguimiento marítimo, SafeSeaNet y el sistema LRIT: long range identification tracking system* [en línea], pp. 2 y 3. El citado documento electrónico, se encuentra disponible, en versión electrónica, en la siguiente dirección de Internet: [http://upcommons.upc.edu/eprints/bitstream/2117/11321/1/355timo%20_SafeseaNet%20y%20el%20sistema%20LRIT%20_Long%20Ra\).pdf](http://upcommons.upc.edu/eprints/bitstream/2117/11321/1/355timo%20_SafeseaNet%20y%20el%20sistema%20LRIT%20_Long%20Ra).pdf) (01-11-2011; 22'00).

¹¹⁸² MSC.1/Circ.1258, de 5 de junio de 2008, titulada *Guidance to search and rescue services in relation to requesting and receiving LRIT information*.

¹¹⁸³ Resolución MSC.242 (83), adoptada el 12 de octubre de 2007, bajo la rúbrica de *use of the long-range identification and tracking information for maritime safety and marine environment protection purposes*.

¹¹⁸⁴ ENRÍQUEZ ROSAS, D. (2007), *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*, Anuario Mexicano de Derecho Internacional, volumen VII, p. 171.

LRIT, obligatorio para embarcaciones a partir de 300 TRB, permite transmitir datos sobre su identidad, ubicación, fecha y hora de su posición¹¹⁸⁵.

El desarrollo del sistema europeo de vigilancia de fronteras (*European Border Surveillance System* ó EUROSUR), constituye la primera propuesta adoptada por la Comisión sobre el Libro azul que aporta una solución integrada en la UE. Este *sistema de sistemas*, persigue la reducción de los cruces fronterizos no autorizados en la UE, esto significa que sólo puede ser utilizado en este campo.

En su Comunicación de 30 de noviembre de 2006, titulada *Refuerzo de la gestión de las fronteras marítimas meridionales de la Unión Europea*¹¹⁸⁶, la Comisión propuso establecer de manera permanente una Red Mediterránea de Patrullas Costeras (MEDSEA), para las fronteras exteriores marítimas meridionales y *crear un sistema europeo de vigilancia de fronteras*. Mediante Comunicación de 13 de febrero de 2008, *examen de la creación de un sistema europeo de vigilancia de fronteras (EUROSUR)*¹¹⁸⁷, la Comisión propuso la creación de EUROSUR, con el objeto de ayudar a las autoridades de los Estados miembros a intervenir a escala local, dar órdenes a escala nacional, coordinarse a escala europea y cooperar con terceros países para detectar, identificar, rastrear e interceptar a aquéllas personas que intentaran introducirse ilegalmente en la UE por puntos que no constituyeran pasos fronterizos¹¹⁸⁸, a la par que invitó a los Estados a crear *un único centro de coordinación nacional*, que coordinara permanentemente (24 horas al día, 7 días por semana), las actividades de todas las autoridades nacionales que desempeñan tareas de control de fronteras exteriores; y *un único sistema de vigilancia nacional*, que integrara las actividades de vigilancia en la totalidad o, basándose en un análisis de riesgos, que permitiese permanentemente la difusión de información.

Siguiendo sus conclusiones de junio de 2008, el Consejo en febrero de 2010, llamó a los Estados miembros a implementar los pasos sobre lo previsto en la hoja de ruta de 2008¹¹⁸⁹, para lo cual, se previó que el sistema debería tener operativo un programa piloto en 2011¹¹⁹⁰, si bien, yendo un paso más allá, y con la pretensión de que EUROSUR sea plenamente operativo en 2013, y de que en 2015 los centros nacionales de coordinación intercambien información en un

¹¹⁸⁵ En el entorno OMI, el Anexo 8, de la Resolución MSC.89/25/Add.1, *Operation of the international LRIT data exchange*, publicada el 3 de junio, y adoptada el 20 de mayo de 2011, traza las pautas fundamentales para el logro de la explotación del intercambio internacional de datos LRIT, acordando el traspaso de las operaciones del IDE en el entorno de producción de los EEUU a la AESM en Lisboa, con la finalidad de avanzar en la integración de aquél en el sistema LRIT (apartado 3).

¹¹⁸⁶ *Refuerzo de la gestión de las fronteras marítimas meridionales de la Unión Europea*, COM (2006) 733 final, de 30 de noviembre de 2006.

¹¹⁸⁷ *Communication examining the creation of a European Border Surveillance System (EUROSUR)*, COM (2008) 68 final. La implementación de EUROSUR, según dispone la p. 5 del citado documento, se dividió en tres fases: la Fase 1, tenía como objetivo modernizar y ampliar los sistemas nacionales de vigilancia de fronteras e interconectar las infraestructuras nacionales en una red de comunicaciones; la Fase 2, se centró en la investigación y el desarrollo para mejorar las prestaciones de los instrumentos de vigilancia y de los sensores y desarrollar una aplicación común de los instrumentos de vigilancia; la Fase 3, pretende crear un entorno común en el que se comparta la información entre las autoridades nacionales pertinentes. Las fases 1 y 2, debían cubrir las fronteras exteriores marítimas y terrestres, en tanto que la fase 3, se estableció que debía centrarse en el ámbito marítimo.

¹¹⁸⁸ DUEZ, D. (2011), *La surveillance des frontières: efficacité et limites du Projet «smart border» européen*, en *La gestion des frontières extérieures de l'Union Européenne*, Pedone, Paris, pp.153-154, señala que EUROSUR, en términos de objetivos políticos, responde a una triple finalidad: *il s'agit premièrement de réduire le nombre d'immigrants illégaux qui parviennent à entrer sur le territoire de l'UE sans être détectés, deuxièmement de renforcer la sécurité intérieure de l'Union européenne en contribuant à la prévention de la criminalité transfrontalière et enfin, troisièmement, de réduire le nombre de migrants illégaux qui perdent la vie en mer.*

¹¹⁸⁹ JHA conclusiones del Consejo de 5-6 de junio de 2008 y de 25-26 de febrero de 2010.

¹¹⁹⁰ En noviembre de 2009, seis Estados miembros de la UE (España, Finlandia, Francia, Italia, Polonia y Eslovaquia), y FRONTEX participaron en una demostración piloto, relativa a la prueba de las aplicaciones de la red EUROSUR.

entorno de información común compartida, con otras comunidades con intereses en el ámbito marítimo de la UE, tales como transportes, pesca, aduanas y defensa; la Comisión el 28 de enero de 2011, ha determinado el marco técnico y operativo del sistema y las acciones que deben adoptarse para su establecimiento¹¹⁹¹, señalándose como los elementos clave del marco técnico de EUROSUR, los siguientes: un centro de coordinación nacional; además, se prevé que el Centro de Situación FRONTEX proporcione la coordinación nacional y que EUROSUR aporte comunicación y capacidades de intercambio de datos entre los centros nacionales de coordinación y FRONTEX. Paralelamente, se han desarrollado múltiples proyectos relacionados con diferentes aspectos de la vigilancia marítima¹¹⁹², de entre los cuales, por la implicación de España y en particular de la Guardia Civil, la cual, será el usuario final, puede destacarse el proyecto denominado *Protection of European Seas and Borders Through the Intelligent Use of Surveillance* (PERSEUS), que comenzó el 1 de enero de 2011, con un presupuesto de 42.000.000 de euros, y tendrá una duración de cuatro años. Se pretende que PERSEUS, en el que participan 29 empresas y 12 Estados, sea un *sistema de sistemas*, para integrar los sistemas de vigilancia marítima alrededor del Mediterráneo¹¹⁹³.

5. La diferente perspectiva, universal y regional, del enfoque integral: su dimensión marítima

Como puede observarse de lo hasta aquí expuesto, el enfoque integral (*comprehensive approach*), en la UE, está primariamente relacionado con la relación civil-militar entre los elementos de su visión de la gestión de crisis. El concepto sinónimo al antes citado, denominado enfoque integrado (*integrated approach*), surgido en el ámbito de la ONU, básicamente tiene que ver con el nexo seguridad-desarrollo, con la coherencia entre paz, seguridad, desarrollo y los elementos humanitarios del entorno de Naciones Unidas. Para la OTAN, el concepto de enfoque integral tiene como objetivo y se dirige a la relación entre dicha Organización y los otros actores internos comprometidos en el mismo teatro, no pertenecientes a aquélla¹¹⁹⁴.

El enfoque integral pretende que todos los actores participantes concierten sus estrategias y acciones desde el primer momento y al más alto nivel, compartiendo objetivos y planeamiento para evitar que la gestión de crisis pueda verse afectada por la divergencia de prioridades, falta de realismo en los objetivos, duplicación en las actividades o el enfrentamiento entre estrategias¹¹⁹⁵.

¹¹⁹¹ SEC (2011) 145 final, de 28 de enero de 2011, Commission Staff Working Paper, *Determining the technical and operational framework of the European border surveillance system (EUROSUR) and the actions to be taken for its establishment*.

¹¹⁹² Entre los proyectos, pueden destacarse los siguientes: AMASS (*Autonomous Maritime Surveillance System*); GLOBE (*Global Border Environment*); OPERAMAR (*An interoperable approach to EU maritime security management*); TALOS (*Transportable autonomous patrol for land border surveillance*); WIMASS (*Wide maritime area airborne surveillance*); OPARUS (*Open Architecture for Unmanned Aerial Vehicle-based Surveillance System*); y SEABILLA (*Sea Border Surveillance*); BLUEMASSMED (*Project for Maritime Surveillance of the Mediterranean Area and the Atlantic Approaches*), sobre este último, puede consultarse el artículo de su Director, VAN HUFFEL, J.M. (2010), *The Navy in full action: towards the future of maritime surveillance in Europe: «BLUEMASSMED» project*, Suplemento de la Revista General de Marina, mayo, tomo 258, núm. 4, pp. 69-72.

¹¹⁹³ Las líneas básicas del sistema PERSEUS, se contienen de forma detallada en el documento *Protection of european seas and borders through the intelligent use of surveillance* [en línea]. Disponible en: http://www.perseus-fp7.eu/wp-content/uploads/2011/06/2011_PERSEUS_Overview_v2.6.pdf (07-11-2011; 22'46).

¹¹⁹⁴ DE CONNING, C. y FRIIS, K. (2011), *Coherence and Coordination...* op. cit., p. 6. En la misma línea, DRENT, M. y ZANDEE, D. (2010), *Breaking pillars: towards a civil-military security approach...* op. cit., p. 18.

¹¹⁹⁵ PAREJA RODRÍGUEZ, I. y COLOM PIELLA, G. (2008), *El enfoque integral: comprehensive approach...* op. cit., p. 1.

El aludido enfoque, puede trasladarse a la resolución de cuestiones suscitadas en el ámbito marítimo, no sólo en situaciones de crisis, sino que, dada la versatilidad del modelo propuesto, a nuestro juicio, resultará apto para ser utilizado en situaciones de normalidad y ausencia de conflicto, en un medio como el marino, en el cual concurren una multiplicidad de actores e intereses. Organizaciones internacionales a las que pertenece España, una de vocación universal, la ONU, otras de carácter regional, como la OTAN y en menor medida, la OSCE, se han percatado de los beneficios que la aplicación del concepto puede comportar para la consecución de sus objetivos, de ahí, que se haga preciso su análisis en un entorno como el marítimo, tan necesitado de integración y coherencia.

5.1. El enfoque integrado en el marco de la Organización de las Naciones Unidas

La ingente tarea desarrollada por Naciones Unidas, que ha asumido la responsabilidad de la gestión del desarrollo económico y social en el mundo, así como de las amenazas que pesan sobre la paz y la seguridad internacionales¹¹⁹⁶, tal y como señala RIQUELME CORTADO, ha dado en una amplia gama de actividades, desempeñadas en los planos nacional e internacional, a través de sus diversos órganos, entidades, oficinas, departamentos, fondos y programas, que reclama establecer líneas directrices para su coordinación y la coherencia del sistema de cara a que la Organización funcione como una unidad, comprometiéndose en mayor medida a colaborar en la aplicación de una sola estrategia¹¹⁹⁷.

El Secretario General de la ONU, Kofi Annan, afirmó que una misión integrada se basaba en un común plan estratégico y un compartido entendimiento de las prioridades y tipo de programas de intervención, que necesitan ser emprendidos en varios estadios del proceso de recuperación¹¹⁹⁸. El refinamiento del concepto de *integrated approach* se realizó por el Secretario General de la ONU, Ban Ki-moon, quien introdujo dicho término, e indicó que el camino a seguir debía orientarse hacia el perfeccionamiento de los mecanismos de coordinación para lograr una acción concertada, más que hacia la integración de estructuras en la Organización¹¹⁹⁹.

Según CASTILLA BAREA, el concepto de ONU análogo al *comprehensive approach* de la OTAN es el de *integrated approach*¹²⁰⁰, bajo cuya órbita se han desarrollado las denominadas *integrated missions approach*. El núcleo de los esfuerzos de integración en Naciones Unidas, explica DE CONING, apunta a la consecución de un sistema coherente entre los miembros de la

¹¹⁹⁶ *Declaración del milenio*, A/RES/55/2 [en línea], dada a conocer el 13 de septiembre de 2000, p. 2, párrafo 6, apartado encabezado por la mención, responsabilidad común. En el mismo sentido, *Declaración final de la Cumbre Mundial 2005*, contenida en el documento A/RES/60/1 [en línea], difundida el 24 de octubre, p. 2, párrafo 9. Ambos documentos se encuentran disponibles en: <http://www.un.org/spanish> (26-05-2011; 16'43).

¹¹⁹⁷ RIQUELME CORTADO, R. (2009), *Seguridad, desarrollo y derechos humanos: el desafío de su integración*, en Naciones Unidas como principal elemento del multilateralismo del siglo XXI, Monografías del CESEDEN, núm. 109, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, p. 28. Vid. Informe del Secretario General de 23 de enero de 2008, documento A/62/659-S/2008/39, bajo la rúbrica, *Seguridad, paz y desarrollo: el papel de Naciones Unidas en apoyo de la reforma del sector de la seguridad*, en el que se establecen los principios rectores de la ONU, para la futura acción de la Organización en el campo de la seguridad.

¹¹⁹⁸ *Guidance on integrated missions*, nota emitida por el Secretario General el 9 de diciembre de 2005, párrafo 4, en donde se indica que *an Integrated Mission is based on a common strategic plan and shared understanding of the priorities and types of programme interventions that need to be undertaken at various stages of the recovery process*. Vid. *United Nations integrated missions planning process (IMPP)*, de 13 de junio de 2006.

¹¹⁹⁹ Decision number 2008/24-Integration, Decisions of the Secretary General, 25 June 2008, Policy Committee, p. 1.

¹²⁰⁰ CASTILLA BAREA, A. (2010), *El concepto de comprehensive approach en la ONU y la OTAN: alcance e implicaciones*, en De las operaciones conjuntas a las operaciones integradas: un nuevo desafío para las Fuerzas Armadas, Documentos de seguridad y defensa, núm. 37, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, p. 32.

Organización, en tanto que el enfoque integral, no se limita a los Estados pertenecientes a Naciones Unidas. Los Estados de la ONU, participantes en la aproximación integral deberían facilitar y participar en otras iniciativas de coordinación dirigidas a promover la armonización y entre actores externos, así como el alineamiento entre éstos y los actores internos¹²⁰¹.

Los principales elementos de integración, según la Decisión del Secretario General 2008/24, son: una visión compartida de los objetivos estratégicos; planificación integrada; un paquete acorde de resultados, programa y responsabilidades para la realización de misiones críticas en la consolidación de la paz; y mecanismos concertados para la supervisión y evaluación. El Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, publicó en 2008, los Principios y Directrices para las Operaciones de Mantenimiento de la paz de Naciones Unidas¹²⁰², que constituye una codificación de la práctica de las Naciones Unidas en las operaciones de mantenimiento de la paz para las próximas décadas, a la par que mejora la integración y coordinación.

Mientras que la locución *integrated approach*, se aplica a toda situación de conflicto y posconflicto, en la cual, la ONU tiene un equipo de un país y una operación de mantenimiento de la paz multidimensional, o un político u oficina en una operación de consolidación de la paz. La etiqueta de *integrated mission*, sólo se utiliza cuando hay una integración estructural. El concepto de misión integrada, tiene dos niveles de implementación: por un lado, un proceso de planificación integrado de la misión¹²⁰³; y por otro, una estrategia de asociación sobre el terreno. El proceso de planificación integrado, está diseñado para facilitar la ejecución del común entendimiento, que es la esencia del *integrated approach*, al establecer un proceso de planificación que une las capacidades de todas las partes del sistema de Naciones Unidas para ejecutar las acciones en un Estado dado¹²⁰⁴. El segundo nivel del concepto, se refiere a la asociación estratégica entre la operación de mantenimiento de la paz de ONU y el Equipo del país perteneciente a la Organización, asegurando que todos los componentes del sistema operan de una forma coherente y apoyándose mutuamente.

La dimensión marítima de las operaciones integradas de mantenimiento de la paz, puede encontrarse en el establecimiento de una Agrupación Naval (*Maritime Task Force*)¹²⁰⁵, como

¹²⁰¹ DE CONING, C. (2008), *The United Nations and the comprehensive approach*, Danish Institute for International Studies, num. 14, p. 12.

¹²⁰² *United Nations peacekeeping operations (DPKO): principles and guidelines* [en línea], UN Department of Peacekeeping Operations, p. 53, define una misión integrada como *one in which there is a shared vision among all United Nations actors as to the strategic objectives of the United Nations presence at the country-level*. El documento se halla disponible en: http://pbpu.unlb.org/pbps/Library/Capstone_Doctrine_ENG.pdf. (25-05-2011; 17'00). Sobre la evolución en la doctrina y práctica de las operaciones de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas, puede verse, SALMAN, A., KEATING, P., y SOLINAS, U. (2007), *Shaping the future of UN peace operations: is there a doctrine in the house?*, Cambridge Review of International Affairs, volume 20, num. 1, pp. 11-28, en particular, pp. 13-21. IGLESIAS VELASCO, A.J. (2009), *Las operaciones de paz de Naciones Unidas como paradigma del multilateralismo*, en Naciones Unidas como principal elemento del multilateralismo del siglo XXI, Monografías del CESEDEN, núm. 109, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, pp. 186-219.

¹²⁰³ El DPKO, creó en 2006 un *Integrated mission planning process* (IMPP), aprobado por el Secretario General el 13 de junio de 2006.

¹²⁰⁴ IMPP, p. 3.

DE CONING, C. (2009), *Implications of a comprehensive or integrated approach for training in United Nations and African Union peace operations*, Norwegian Institute of International Affairs (NUPI), Working Paper 766, Security in Practice 6, Oslo, p. 7, afirma que en una operación de paz de Naciones Unidas es inconcebible el establecimiento de una misión integrada con organizaciones no perteneciente al sistema ONU. En el contexto de la Unión Africana, declara el autor, que el término integración es usado en un sentido referido a la multidimensional coordinación y cooperación.

¹²⁰⁵ La operación FPNUL, fue creada por las resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU 425 (1978) y 426 (1978), de 19 de marzo. Mediante resolución 1701 (2006), de fecha 11 de agosto, se otorgó un nuevo mandato a la

parte de la Fuerza Provisional de las Naciones Unidas en el Líbano (FPNUL), la cual, no sólo representa una característica operativa de la FPNUL, sino de mantenimiento de la paz en general¹²⁰⁶. Esta misión tiene una estructura particular, pues por un lado, no tiene ningún Representante Especial del Secretario General, pero sí cuenta con un Comandante de la Fuerza, como máximo representante; por otro lado, existía una Célula Militar Estratégica (SMC), unidad totalmente innovadora para una misión de la ONU, que tenía atribuida las responsabilidades de informar al Subsecretario General del DPKO y de gestionar la misión¹²⁰⁷. La presencia de especialistas navales en el DPKO, integrados a partir del establecimiento de la SMC, ha logrado que la Secretaría de la ONU pueda reforzar su capacidad de planificar y llevar a cabo operaciones marítimas en el futuro¹²⁰⁸.

5.2. La evolución estratégica en la Organización del Tratado del Atlántico Norte: el enfoque integral en la mar

La Alianza atlántica, a la cual pertenece España, nació en 1949¹²⁰⁹, para hacer frente a la entonces creciente amenaza soviética, aunque sus fines políticos eran más amplios: la construcción de un vínculo permanente de seguridad entre Norteamérica y Europa Occidental¹²¹⁰.

Durante la Guerra Fría, la Alianza basó su doctrina estratégica en la amenaza de un ataque proveniente del Este, por ello la formulación inicial de la estrategia de la OTAN se conocía como el *Concepto estratégico para la defensa del área del Atlántico Norte* (MC3 de 19 de octubre de 1949), elaborado por el *Defence Committee* (DC3). Desarrollado entre octubre de 1949 y mediados de 1950, fijaba una estrategia de operaciones a gran escala para la defensa territorial de Europa. A mediados de los años cincuenta, se desarrolla el concepto de *respuesta masiva* (MC14/2 *The New Strategic Concept* y MC48/2 *Measures to implement the Strategic Concept*), que ponía énfasis en la disuasión basada en la amenaza de que la OTAN se opondría a cualquier agresión contra uno de sus miembros con todos los medios a su alcance, incluyendo

misión. Ésta, liderada por Alemania, asumió las funciones de vigilancia marítima el 15 de octubre de 2006. El 29 de febrero de 2008, Alemania entregó el mando de la MTF a la Fuerza Marítima Europea (EUROMARFOR), compuesta por Portugal, Francia, Italia y España, que entonces se hallaba liderada por Italia. La EUROMARFOR, estuvo al frente de la MTF de FPNUL, por un año, periodo durante el cual, la Armada española destacó a esta Agrupación a los patrulleros *Vencedora*, *Cazadora* e *Infanta Cristina*. Un total de 15 Estados han contribuido a la MTF. Vid. MAKDISI, K. et al. (2009), *UNIFIL II: emerging and evolving european engagement in Lebanon and the Middle East*, Euromesco Paper, enero, num. 76, pp. 28 y 29.

¹²⁰⁶ REDONDO ABOLLADO, J. (2010), *Dimensión marítima de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas*, Revista General de Marina, agosto-septiembre, tomo 259, núm. 2, p. 225.

¹²⁰⁷ GAUTHIER, A. (2007), *Misión de la ONU en el Líbano*, Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior, junio, p. 3.

La Célula Militar Estratégica fue creada al amparo del Informe S/2006/670, de 18 de agosto de 2006, del Secretario General de la ONU al Consejo de Seguridad, en el que se señalaba que la complejidad y alcance de las misiones militares que debían ser ejecutadas por UNIFIL aconsejaba el refuerzo de la antigua División Militar. A finales de junio de 2010, la SMC se disolvió, integrándose sus capacidades, entre ellas las marítimas en el DPKO.

¹²⁰⁸ REDONDO ABOLLADO, J. (2010), *Dimensión marítima...op. cit.*, p. 233.

¹²⁰⁹ El *Tratado del Atlántico Norte*, aprobado en Washington D.C., el 4 de abril de 1949, entró en vigor el 24 de agosto de ese mismo año, después del depósito de las ratificaciones de los Estados signatarios. Los 12 países fundadores, fueron: Bélgica, Canadá, Dinamarca. Estados Unidos; Francia, Holanda, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Portugal y Reino Unido. El documento original, el cual consta de 14 artículos, puede consultarse en: http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_17120.htm? (19-05-2011; 18:35). España se adhirió al Tratado mediante Protocolo de 10 de diciembre de 1981. Sobre el proceso de integración de España en la OTAN, Vid. MARQUINA BARRIO, A. (1986), *España en la política de seguridad...op. cit.*, pp. 899-938.

¹²¹⁰ DE LA CÁMARA HERMOSO, M. (2000), *Un nuevo concepto estratégico...op. cit.*, p. 21.

específicamente las armas nucleares¹²¹¹. A partir de 1957 y durante casi una década se percibe un cambio en la concepción estratégica de la Alianza, que de modo progresivo abandona la doctrina de la *respuesta masiva*, para introducir, en el nuevo Concepto Estratégico (MC14/3 y MC48/3), dos diferentes nociones: *defensa avanzada* y *respuesta flexible*. Orientados a la respuesta militar, señala ARTEAGA, los conceptos estratégicos de la OTAN durante ese periodo, se definían por los militares y se aprobaban por el Consejo del Atlántico Norte. Su enfoque era básicamente militar y su interpretación política se aseguraba mediante informes (Comité de los Tres Sabios de 1956 y Harmel de 1967)¹²¹².

En 1980, para contrarrestar la influencia soviética en el Mar del Norte, mediante operaciones avanzadas, había sido aprobado el concepto de operaciones marítimas, con el fin de ganar y mantener la iniciativa en el mar¹²¹³. Desde 2008, la discusión en la OTAN se ha centrado en las deliberaciones acerca de la nueva Estrategia Marítima de la Alianza y las Operaciones de Seguridad Marítima. La última época en que la OTAN realizó una formulación sistemática de la estrategia marítima data de 1984¹²¹⁴, de ahí, que se haga preciso analizar, en estos casi treinta años que han transcurrido hasta la formulación actual de los referidos conceptos, cual ha sido la evolución del panorama estratégico de la Alianza.

Tras el fin de la Guerra Fría, fue aprobado en la Cumbre de Roma de 1991, un nuevo concepto estratégico de la Alianza que por primera vez fue hecho público, dado que hasta entonces, los documentos en los que se contenían los diferentes conceptos estratégicos habían sido clasificados. En aquél, se trató de adaptar el planeamiento estratégico de la Alianza a los nuevos riesgos derivados de los radicales cambios acaecidos en el panorama mundial (caída del muro de Berlín y reunificación alemana, disolución del Pacto de Varsovia y transformaciones políticas en los países del Este de Europa, que hasta aquél momento se hallaban en la órbita soviética). El concepto estratégico de 1991 (desarrollado por la *Directive for Military Implementation of the Alliance's Strategic Concept*, de 12 de diciembre de 1991-MC400-), se decantó por una visión amplia de la seguridad, vinculando los riesgos, no sólo a una poco probable agresión contra el territorio de los aliados, sino más bien, a dificultades económicas sociales y políticas, incluyendo las rivalidades étnicas y disputas territoriales¹²¹⁵. Se introdujo el concepto de enfoque integral, con el objetivo de lograr un orden pacífico en Europa, a través de la aproximación de medios políticos y militares (párrafo 23), reconociéndose la complementariedad de la UE y la CSCE (precedente de la OSCE). El diálogo, la cooperación y defensa colectiva, así como la ampliación de las misiones a la gestión y prevención de crisis, en

¹²¹¹ CONDE, J. (2000), *La Alianza Atlántica y el nuevo concepto estratégico*, Fundació CIDOD d'Afers Internacionals, núm. 49, p. 19.

¹²¹² ARTEAGA MARTÍN, F. (2010), *El nuevo concepto estratégico de la OTAN: lógica y estructura* [en línea], Real Instituto Elcano (ARI), Madrid, núm. 2, p. 3. El documento se encuentra disponible en la siguiente dirección de Internet: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/fcacfc8040f76198b904bdf117dd992e/ARI2-2010_Arteaga_OTAN_concepto_estrategico_seguridad.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=fcacfc8040f76198b904bdf117dd992e (21-05-2012; 20'35). ARTEAGA MARTÍN, F. et al. (2010), *El concepto estratégico de la Alianza Atlántica y los intereses nacionales: propuestas para la cumbre de la OTAN en Lisboa*, Grupo de Trabajo sobre el Concepto Estratégico de la OTAN del Real Instituto Elcano, Documento de Trabajo, núm. 34, p. 2, se explica que un concepto estratégico aliado es el documento en el que se expone la forma en que la Alianza empleará sus capacidades políticas, militares y de diplomacia pública para afrontar las amenazas y riesgos y aprovechar las oportunidades de un periodo histórico.

¹²¹³ BØRRESEN, J. (2011), *Alliance naval strategies and Norway in the final years of the Cold War*, Naval War College Review, volume 64, num. 2, p. 99.

¹²¹⁴ ALDERWICK, J. y GIEGERICH, B. (2010), *Navigating troubled waters: NATO's maritime strategy*, Survival, volume 54, num. 4, p. 14.

¹²¹⁵ Apartado 9 (*Security challenges and risks*), del *Concepto Estratégico de la Alianza* [en línea] aprobado en la Cumbre del Consejo de la Alianza, celebrada en Roma, durante los días 7 y 8 de noviembre de 1991. El documento se halla disponible en: http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_23847.html? (19-05-2011; 20'07).

consonancia con las tareas fundamentales¹²¹⁶ recogidas en la Parte II (párrafo 20), fueron consideradas como las líneas básicas de actuación de la Alianza en la búsqueda de la paz para Europa (párrafos 28-33). En particular, las Fuerzas Marítimas, por su inherente movilidad, flexibilidad y resistencia, se configuraron como un elemento esencial de respuesta a las crisis (párrafo 48, b).

En julio de 1997, los Jefes de Estado y Gobierno de la OTAN, acordaron la revisión del Concepto Estratégico anterior, para adaptarse a la nueva situación estratégica y desafíos de seguridad. El Consejo solicitó iniciar los trabajos, que culminaron, con la aprobación de un nuevo concepto estratégico, aprobado por los Jefes de Estado y de Gobierno que participaron en la reunión del Consejo en Washington, el 23 y 24 de abril de 1999 (complementado por el documento MC400/2). Como, propósito esencial de de la Alianza se plasma el de la salvaguarda de la libertad y la seguridad de todos sus miembros por medios políticos y militares (párrafo 6). Para alcanzar el reseñado propósito esencial, se incluyen la seguridad, consulta, disuasión y defensa; a la par que, para acrecentar la seguridad y la estabilidad en el área euroatlántica: la gestión de crisis y el partenariado (párrafo 10). En su parte II, se hizo especial hincapié en que la característica central del ambiente de seguridad era el refuerzo mutuo de las organizaciones, citando a la ONU, OSCE, UE (apostándose en el marco de esta, por la promoción de la Identidad Europea de Seguridad y Defensa) y UEO (párrafo 14). Se mantiene el enfoque amplio de la seguridad (párrafo 20) y se considera el vínculo trasatlántico como imprescindible para la seguridad y estabilidad del área euroatlántica. También en la línea continuista, respecto al concepto anterior, se destaca el control de armamento, el desarme y la no proliferación, como aspectos importantes de la política de la Alianza. El Mediterráneo se califica como área de interés especial (párrafo 39), nombrándose entre las características de las fuerzas convencionales el aseguramiento del mar, su control y la actuación disuasoria en el área marítima de la Alianza. La interacción entre las fuerzas de la Alianza y el ambiente civil (gubernamental y no gubernamental), se declaró crucial para el éxito de las operaciones¹²¹⁷. La cooperación civil y militar es interdependiente y esencial (párrafo 60).

En la cumbre de Riga de noviembre de 2006, se logró la aprobación de unas orientaciones políticas generales (*comprehensive political guidance*), consiguiéndose apenas una transacción sobre acuerdos de mínimos. Sin embargo, en dicha cumbre se decidió el desarrollo de un concepto de enfoque integral (*comprehensive approach*) en la OTAN¹²¹⁸. La cumbre de

¹²¹⁶ Como tareas fundamentales, en el citado párrafo 20, se incluyen: i. Proporcionar uno de los fundamentos indispensables para un entorno de seguridad estable en Europa, basado en la expansión de las instituciones democráticas y en la solución pacífica de las disputas; ii. Servir, como se indica en el artículo 4 del Tratado del Atlántico Norte como un foro para consultas entre los aliados en cualquier cuestión que afecte a sus intereses vitales; iii. Disuadir y defender contra cualquier amenaza o agresión al territorio de algún Estado miembro; iv. Preservar el equilibrio estratégico en Europa.

¹²¹⁷ El documento A/2085, de 2 de diciembre de 2010, emitido por la European Security and Defence, Assembly, 59ª Sesión, titulado *The NATO strategic concept and evolution of NATO*, p. 25, pone de relieve que la OTAN no tiene capacidad de intervención civil, a diferencia de la ONU, los Estados miembros y la UE (párrafo 163). Ahora el ideal común de UE y OTAN (párrafo 166), es un mayor entendimiento sobre el terreno, permitiendo mayor flexibilidad en la división de tareas y contribuciones de los Estados miembros, algunos de los cuales, por razones políticas internas o compromisos de capacidades o presupuestos, son incapaces de conducir dos misiones, una civil y otra militar. Vid. PETERSEN, F.A. y BINNENDIJK, H. (2007), *The comprehensive approach initiative: future options for NATO*, Defense Horizons, Center for technology and National Security Policy, num. 58, p. 3.

¹²¹⁸ PETERSEN, F.A. y BINNEEDIJK, H. (2007), *The comprehensive approach...* op. cit., p. 2, indican que en la primavera de 2006, Dinamarca y otros seis Estados: Canadá, República Checa, Hungría, Holanda, Noruega y Eslovaquia, hicieron circular un documento en la Alianza en el que se describían algunas ideas básicas sobre cómo llevar a efecto el enfoque integral en la Alianza. Los Estados Unidos más tarde se sumó a la iniciativa, clarificándose ideas de lo que más tarde sería conocido como Comprehensive approach (CA) initiative. DRENT, M. y ZANDEE, D. (2010), *Breaking pillars...* op. cit., p. 18, señalan que, básicamente, se aprecian diferencias en la percepción del enfoque integral desde un plano internacional, así, para la OTAN, aquél significa estar integrado con

Bucarest, celebrada en abril de 2008, fue el siguiente gran hito en el impulso institucional a la iniciativa¹²¹⁹. La cumbre de Estrasburgo-Kehl, de abril de 2009, confirmó la asunción por la Alianza del concepto de enfoque integral. Éste tiene como premisa la consecución de una paz sostenible en sociedades arrasadas por guerras, para proporcionar seguridad, asistencia humanitaria, reconstrucción y desarrollo, gobernanza y estado de derecho, de una manera concertada y coordinada. Se aplica a todas las fases del conflicto y a todos los niveles, unos planes refuerzan a otros, la fuerza militar ha de apoyar y reforzar las operaciones conducidas por organizaciones civiles y gobiernos¹²²⁰.

La cumbre celebrada en Lisboa los días 19 y 20 de noviembre de 2010, sirvió para el lanzamiento, el 19 de noviembre de ese año, de un nuevo concepto estratégico de la Alianza¹²²¹ (*Strategic concept for the Defence and Security of the members of the North Atlantic Treaty Organisation: active engagement, modern Defence*). En el documento, se incluyen las siguientes misiones y principios: 1. Salvaguarda de la libertad y seguridad de sus miembros; 2. Única comunidad de valores, en la que rigen los principios de libertad individual, democracia, derechos humanos y estado de derecho; 3. Refuerzo del vínculo trasatlántico; 4. La contribución a la salvaguarda de la seguridad de los miembros de la Alianza, ha de efectuarse de acuerdo con la legislación internacional, mediante: a. la defensa colectiva (en el marco del artículo 5 del Tratado), dentro y fuera de área, distinción ésta que implica el mantenimiento de una dicotomía, fruto de las divergentes posturas existentes en el seno de la Alianza¹²²²; b. gestión de crisis; y c.

otros actores no pertenecientes a la Organización, mientras que para las Naciones Unidas y la Unión Europea conlleva la integración con instituciones y organizaciones dentro de sus respectivas áreas de influencia.

¹²¹⁹ CASTILLA BAREA, A. (2010), *El concepto de comprehensive approach en...* op. cit., p. 35. Este autor señala, pp. 33 y 34, que fue en el contexto de la compleja misión de la OTAN en Afganistán (ISAF), en donde surgió la iniciativa del *comprehensive approach*. A finales del año 2004, el gobierno danés lanzó la reflexión en torno a integrar las actividades civiles y militares para la resolución de un conflicto como el de Afganistán.

¹²²⁰ JACOBSEN, P.V. (2008), *NATO's comprehensive approach to crisis response operations: a work in slow progress*, Danish Institute for International Studies (DIIS), Report num. 15, p. 9. El autor, afirma que cuatro requisitos son necesarios para llevar a efecto el enfoque integral, en su ideal forma: 1) Un entendimiento de los problemas compartido; 2) Doctrinas y procedimientos institucionales que faciliten la formulación de objetivos y estrategias comunes; 3) Una cultura de cooperación y mutuo entendimiento; 4) Capacidades económicas, civiles y militares requeridas para implementar el enfoque integral sobre el terreno.

¹²²¹ Sobre el proceso seguido hasta llegar a la aprobación del nuevo concepto estratégico, puede consultarse KAMP, K.H. (2011), *NATO's new strategic concept: an integration of civil and military approaches?*, en *Towards a comprehensive approach: integrating civilian and military concepts of strategy*, NATO Defense College, Roma, Forum Paper, núm. 15, pp. 53-57. El precedente directo en el que se basó el Concepto Estratégico de 2010, es el análisis y recomendaciones, elaborados por un Grupo de Expertos compuesto por 12 personalidades de distintos países de la OTAN, bajo el liderazgo de la antigua Secretaria de Estado norteamericana Madeleine Albright, que tras diversas consultas, reuniones y seminarios obtuvo como resultado el documento: *NATO 2020: assured security; dynamic engagement: analysis and recommendations of the group of experts on a new strategic concept for NATO* [en línea], en fecha 17 de mayo de 2010, el cual, se encuentra disponible en la siguiente dirección de Internet: http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_63654.htm?selectedLocale=en (22-05-2011; 09:30). LABORIE IGLESIAS, M.A. (2010), *El nuevo concepto estratégico de la Alianza: el denominado Informe Albright presenta recomendaciones para abordar el futuro de la organización*, Revista Española de Defensa, julio-agosto, núm. 265, pp. 78-83, efectúa un examen de las principales propuestas incluidas en el ya denominado *Informe Albright*.

¹²²² McNAMARA, S. (2010), *NATO summit 2010: time to turn words into action*, The Heritage Foundation, num. 2498, p. 3, la autora señala, *Central and Eastern European countries wanted the new Strategic Concept to concentrate on preparing for traditional Article 5 operations, particularly defending European territory against conventional forms of attack. Other members, including the U.S. and the United Kingdom (U.K.), have long sought a more expeditionary posture to confront asymmetric threats*. En el mismo sentido, GNIAZDOWSKI, M. et al. (2010), *NATO member states and the new strategic concept: an overview*, Polish Institute of International Affairs, Varsovia, p. 7. SEGOVIANO MONTEERRUBIO, S. (2008), *Transformación del panorama estratégico: doctrinas e instrumentos de la OTAN y la UE*, en I. Sepúlveda y R. Bacas (eds.), *El Ministerio de Defensa, creación, desarrollo y consolidación: II Congreso de Historia de la Defensa*, IUGM. UNED, Madrid, p. 164, afirma que la cumbre de Praga de 2002, constituyó un hito en el proceso de transformación de la Alianza. Los líderes representados en el

seguridad cooperativa; 5. Foro de consultas; y 6. Continuo proceso de reforma, modernización y transformación¹²²³. La amenaza sobre el territorio euroatlántico, se afirma, sigue siendo baja, destacándose, la proliferación misiles como una real y creciente amenaza para la Alianza, al igual que otras, como los ciberataques y el terrorismo. El nuevo Concepto Estratégico, confirma que mientras las armas nucleares existan, la OTAN permanecerá como una alianza nuclear (párrafo 17), y que aquélla desempeña un papel esencial en el control de armamentos, desarme y no proliferación (párrafos 26-27). Con ciertas dosis de voluntarismo, se expresa que tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, se establece un marco para el estrechamiento entre las capacidades de la UE y de la Alianza para hacer frente común a los retos de la seguridad (párrafo 32).

En el campo de la gestión de crisis, se indica que es necesaria una política global, que integre a civiles y militares, para lograr su efectividad (párrafo 21), en aras de la cual, se considera necesario: compartir inteligencia; desarrollar doctrinas y capacidades militares expedicionarias; la creación de una modesta capacidad civil de gestión de crisis, con el objetivo de emplear y coordinar las actividades civiles hasta que las condiciones permitan la transferencia de responsabilidades y misiones a otros actores, aspecto éste valorado positivamente por JACOBSEN, como paso dado en la buena dirección para la construcción del *comprehensive approach*, tras la Cumbre de Lisboa, si bien, plantea el problema de su efectiva implementación¹²²⁴; lograr una más amplia conexión con el elemento civil participante en la operación, en las crisis de baja intensidad; integrar planes; identificar especialistas y efectuar consultas políticas entre los aliados (párrafo 25).

El 14 de enero de 2008, después de casi un año de discusiones, el Comité Militar encomendó al Mando de Transformación de la Alianza el desarrollo del concepto de situación del entorno marítimo o *maritime situational awareness* (MSA), el cual, se define como el entendimiento de los acontecimientos militares y no militares, actividades y circunstancias dentro y asociadas con el medio marino que son relevantes para las operaciones actuales y futuras de la OTAN y ejercicios, en los cuales, por el medio marino se entiende el océano, mares, bahías, estuarios, vías de comunicación, regiones costeras y puertos¹²²⁵.

Como expresa el Informe adoptado en la Sesión anual de la Asamblea Parlamentaria de la OTAN, celebrada en Varsovia del 12 al 16 de noviembre de 2010, que lleva por título *Maritime*

Consejo Atlántico consideraron que la OTAN debía dotarse de los instrumentos necesarios para desarrollar nuevas misiones fuera del entorno euroatlántico. En dicha cumbre, se adquirió el compromiso de dotar a la OTAN de un mayor grado de operatividad, adoptándose el denominado *Compromiso de Capacidades de Praga*; y se propuso la creación de la *Nato Response Force* (NFR).

¹²²³ *Active engagement, modern defence: strategic concept for the defence and security of the members of the North Atlantic Treaty Organisation* [en línea], NATO Public Diplomacy Division, adoptado por los Jefes de Estado y de Gobierno en la cumbre de la OTAN, celebrada en Lisboa los días 19 y 20 de noviembre de 2010, pp. 6-9. Disponible en: http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_publications/20120214_strategic-concept-2010-eng.pdf (19-05-2011; 22'18).

¹²²⁴ JACOBSEN, P.V. (2011), *NATO's comprehensive approach after Lisbon: principal problem acknowledged, solution elusive*, en *NATO's new strategic concept: a comprehensive assessment*, Danish Institute for International Studies, Copenhagen, pp. 83-90. Sobre el problema de la posible duplicidad de capacidades civiles entre la OTAN y UE, puede verse FLOCKHART, T. (2011), *After the strategic concept: towards a NATO versión 3.0*, Danish Institute for International Studies, num. 6, pp. 21-24.

¹²²⁵ North Atlantic Treaty Organisation, MC MSA draft definition, 5 de marzo de 2007.

KOSCIELSKI, M., MILER, R.K., y ZIELINSKI, M. (2007), *Maritime situational awareness* [en línea], *Zeszyty Naukowe Akademii Marynarki Wojennej, Rok XLVIII NR 4 (171)*, p. 80, indican que el concepto de *Maritime Domain Awareness* ha evolucionado, al final de 2006 y dentro de la OTAN, hacia el concepto de *Maritime Situational Awareness*, como resultado de la Cumbre de Riga de 2006. El documento se halla disponible en la dirección: http://www.amw.gdynia.pl/library/File/ZeszytyNaukowe/2007/Koscielski,_Miler,_Zielinski2.pdf (29-05-2011; 21'56).

*security: NATO and EU roles and co-ordination*¹²²⁶, el Comité Militar en septiembre de 2008, identificó la necesidad de realizar un estudio de las operaciones marítimas como unas potenciales misiones futuras. El desarrollo del Concepto de Operaciones Marítimas y una nueva Estrategia Marítima de la Alianza fueron aprobados por el Consejo en la primavera de 2009.

La Estrategia Marítima de la Alianza de 2009, precisa que la globalización ha favorecido e incrementado, en el accesible medio marino, las actividades criminales, entre las que se incluyen la piratería y los tráfico ilegales; así como las terroristas (párrafos 6 y 7). La contribución de las Fuerzas Navales a la Alianza, se desarrolla en cuatro áreas: disuasión y defensa colectiva; respuesta y prevención de crisis, diplomacia y seguridad en la mar (párrafo 8). La dimensión naval del enfoque integral, requiere la interacción con otros agentes como una parte normal de las actividades marítimas que vienen siendo ejecutadas. La experiencia en la mar muestra el valor de la integración cívico-militar e interinstitucional, por ello la Alianza reforzará los lazos con los actores nacionales e internacionales relevantes en el medio marítimo incluyendo la ONU y la UE (párrafo 19)¹²²⁷. El camino iniciado por la Estrategia Marítima de 2009, se ha consolidado en la nueva Estrategia Marítima de 2011, que supone una continuación de los postulados de la anterior, respecto a las misiones de las Fuerzas Navales, y la dimensión marítima del enfoque integral¹²²⁸. Como pone de relieve SMITH-WINDSOR, la importancia dada a las relaciones trasatlánticas en el ámbito marítimo, ha servido para sentar las bases del desarrollo naval de la Alianza sobre el paradigma de los EEUU, en el que están trabajando militares y agencias civiles, concretamente, en relación con las operaciones de respuesta de crisis¹²²⁹; así como también, en la formulación de consultas e implementación de mecanismos de

¹²²⁶ *Maritime security: NATO and EU roles and co-ordination*. Committee Reports, 207 CDS 10 E bis, p. 6, párrafo 47. El documento se halla disponible en: <http://www.nato-pa.int/default.asp?SHORTCUT=2087> (22-05-2011; 10'12).

¹²²⁷ La *Estrategia marítima de la Alianza*, se contiene en el documento SH/J5-206867; 5000 TC-70/TT-4426/Ser: NU009, de fecha 29 de enero de 2009. En el Anexo A (ANNEX A TO ENCLOSURE 1), del citado documento, se afirma que la interoperabilidad es clave en el desarrollo de las operaciones marítimas, particularmente donde diversos actores con variadas capacidades, competencias y misiones tienen que cooperar en apoyo de la defensa, seguridad, y operaciones humanitarias.

¹²²⁸ Vid. *Alliance Maritime Strategy*, C-M (2011) 0023, el documento puede encontrarse en versión electrónica en: http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2011_03/20110318_alliance_maritime-strategy (22-05-2011; 11'21).

¹²²⁹ En el campo de la gestión de crisis en la mar, tiene particular importancia el marco conceptual específico, establecido por el Experimento Multinacional 6, Objective 4.2, *Multinational Interagency Situational Awareness within the Extended Maritime Environment* (MISA EM), versión 3.0, de 1 de noviembre de 2010, p. 1, al que han contribuido Finlandia, Francia, Alemania, Polonia, Singapur, España, Suecia, EEUU, y la OTAN, a través del Mando Aliado de Transformación (*Allied Command Transformation*). En el MISA EM, se intenta identificar y responder a las amenazas marítimas mediante la necesaria integración de esfuerzos en la comunidad marítima. El concepto, se diseña para que pueda ser usado por una nación, organización u otra autoridad en todas las fases de la gestión de crisis. Muchos de los riesgos y amenazas que afectan a la seguridad en la mar, tienen naturaleza no militar, por ello requieren una solución que no es puramente militar, para la que se necesita el concurso de agencias no militares, p. 3. Se destaca que en la gestión de crisis la Autoridad designada, dependiendo de la específica área de información y del nivel, debe contar con una adecuada información de la situación, a cuyo efecto los centros nacionales de vigilancia deben promover la interoperabilidad, para conectarse con las distintas agencias, con el objetivo de cubrir el mayor espectro posible. Uno de los centros de vigilancia ha de ser designado como coordinador, pp. 5-11. Asimismo, se establece la estructura y se determina la tecnología necesaria para coordinar los esfuerzos de modo integral, pp. 11-21.

En junio de 2006, la comunidad del MNE, propuso como tema a estudiar por el MNE-5, el enfoque integral, en el que participaron además de España, a través de la Unidad de Transformación del Estado Mayor de la Defensa (UTRAFAS), Francia, Alemania, Finlandia, Suecia, EEUU, Reino Unido, Canadá, Australia, Japón, Singapur, la UE y la OTAN. En el informe final del experimento MNE-5, *Comprehensive approach* o enfoque integral, de mayo de 2009, Ministerio de Defensa, Estado Mayor de la Defensa (EMAD), Unidad de Transformación de las Fuerzas Armadas, p. 28, se indica que en el trasfondo del experimento debe tenerse siempre presente: la gestión de crisis con un enfoque inclusivo, no restrictivo, permitiéndose así una solución integral del problema.

cooperación y desarrollo de operaciones de lucha contra las amenazas para la seguridad en la mar¹²³⁰.

El enfoque integral en el ámbito marítimo exige un sistemático equipo de trabajo de todos los actores relevantes en seguridad y niveles de toma de decisiones e implementación, desde el nivel internacional a los niveles de interacción local. La efectividad en el campo de la seguridad marítima exige la coordinación de habilidades para mantener un integral panorama de las actividades marítimas las cuales se desarrollan en aguas territoriales e internacionales. El enfoque integral se construye sobre el conocimiento, el cual, a su vez se basa en un análisis holístico de las direcciones y de los desafíos¹²³¹.

5.3 La dimensión marítima del enfoque integral en el ámbito de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa

España ha participado activamente en la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), desde sus inicios como Conferencia para la Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE)¹²³², el 3 de julio de 1973, y fue uno de los treinta firmantes del Acta Final de Helsinki de 1 de agosto de 1975. El calificativo de regional que hemos atribuido a la Organización, viene dado, no por la extensión de sus intereses¹²³³, que van mucho más allá del área geográfica que cubre, desde Vancouver hasta Vladivostok (párrafo 2 de la Declaración de la Cumbre de Helsinki).

En dicha Organización, se abordó de modo amplio la seguridad europea, contemplando por primera vez, tres dimensiones o cestos: político militar, económico-ecológico y humanitario, anticipando conceptos como el *comprehensive approach to security*, afirmado expresamente en la Carta para la Seguridad Europea, adoptada en la Cumbre de Estambul (1999)¹²³⁴.

¹²³⁰ SMITH-WINDSOR, B. (2009), *Securing the commons: towards NATO's new maritime strategy*, Research Paper, NATO Defense College, Issue 49, p. 5.

¹²³¹ THIELE, R.D. (2011), *Maritime domain security a key issue of network enabled capabilities: principles-ways-means* [en línea], Institut für Strategie-Politik-Sicherheits- und Wirtschaftsberatung (ISPSW), pp. 4 y 5. El documento se encuentra disponible en: <http://www.isn.ethz.ch/isn/Digital-Library/Publications/Detail/?id=127049> (22-05-2012; 16:45). De este mismo autor, vid. (2012), *Building maritime security situational awareness*, Institut für Strategie-Politik-Sicherheits- und Wirtschaftsberatung (ISPSW), Issue 182, p. 10, en donde afirma que *co-operation and partnership with commercial shipping agencies will be vital in order to achieve a comprehensive approach to maritime domain security, which meets mutually agreed objectives of all parties involved*.

¹²³² En la Cumbre de Budapest (1994), se aprobó el cambio de nombre de CSCE a OSCE, el cual se hizo efectivo a partir de 1995 (Decisiones de Budapest I, 1). El cambio nominal producido, no alteró el carácter de los compromisos adquiridos por la CSCE, ni su condición jurídica e instituciones (Decisiones de Budapest I, 29). PASTOR RIDRUEJO, J.A. (1996), *Curso de Derecho internacional público y organizaciones internacionales*, Tecnos, Madrid, p. 694, siguiendo un criterio formalista, considera que la OSCE, carece de un tratado fundacional y continúa apoyada en documentos políticos: en consecuencia, la OSCE no posee personalidad jurídica internacional. Le faltaría pues, para ser considerada una organización internacional, el requisito de la base jurídica generalmente convencional. SOBRINO HEREDIA, J.M. (1997), *Las organizaciones internacionales: generalidades*, en M. Díez de Velasco Vallejo, *Las organizaciones internacionales*, Tecnos, Madrid, pp. 41-45, indica, que además del requisito expuesto, se precisa para la existencia de una organización internacional: una composición esencialmente interestatal; una estructura orgánica permanente e independiente y una autonomía jurídica. MARÍÑO MENÉNDEZ, F. (1991), *La Carta de París para una nueva Europa*, Revista de Instituciones Europeas (RIE), núm. 1, p. 173.

¹²³³ CACHO SÁNCHEZ, Y. y DE CASTRO SÁNCHEZ, C. (2010), *Administración internacional y organizaciones internacionales: cuestiones conceptuales y toma de decisiones*, en *La administración internacional y la consolidación de la paz y el Estado de Derecho*, IUGM. UNED, Madrid, pp. 141 y 142, los autores afirman que la OSCE, en el momento actual, es un organismo *paneuropeo* de seguridad, que supone un instrumento de alerta temprana, prevención de conflictos, gestión de crisis y reconstrucción tras un conflicto (la palabra de la cita que hemos destacado en cursiva, aparece entrecomillada en el original).

¹²³⁴ *Charter for European Security*, Istambul, November 1999, bajo la rúbrica *The human dimension*, en el párrafo 19, p. 7, se afirma que *we reaffirm that respect for human rights and fundamental freedoms, democracy and the rule*

La OSCE, bien equipada conceptualmente, tiene grandes dificultades para poner en práctica su concepto de seguridad cooperativa¹²³⁵, debido al escaso apoyo real de sus Estados miembros por falta de una verdadera voluntad política de utilizar esta organización. El Capítulo III de las Decisiones de la cumbre de Helsinki (1992) autorizaba a la OSCE a poner en marcha sus propias operaciones de mantenimiento de la paz, aunque al mismo tiempo se exponía la posibilidad de recurrir a la UE, OTAN, UEO o la Comunidad de Estados Independientes. Tanto EEUU como otros países de la OTAN se opusieron a otorgar capacidades militares a la OSCE, que hubieran cuestionado el futuro y la propia razón de ser de la Alianza¹²³⁶.

La cooperación adquirió una forma institucionalizada, por medio de las estructuras e instituciones establecidas por la Carta de París (Consejo de la CSCE, Comité de los Altos Funcionarios, Centro de Prevención de Conflictos...). En la Plataforma para la Seguridad Cooperativa, aprobada en la Cumbre de Estambul (1999), se puso de relieve la igualdad y ausencia de jerarquía entre instituciones y organizaciones, aunque hay referencias a la OSCE como marco general de coordinación. El enfoque integral y cooperativo en materia de seguridad, se sigue entendiendo por la OSCE, en su formulación más reciente, contenida en la *Declaración conmemorativa de Astana: hacia una comunidad de seguridad*¹²³⁷, de 3 de diciembre de 2010, como un todo, en el que se abordan la dimensión humana, la económica y medioambiental, la política y la militar, en la convicción de que la dignidad inherente a la persona es la esencia de la seguridad integral (párrafo 6). Destaca también la afirmación de que la seguridad de cada Estado participe está inseparablemente unida a la del resto, que todos tienen derecho a elegir los tratados y alianzas que suscriben, y que dentro de la OSCE nadie puede tener preeminencia para mantener la paz y la seguridad, ni considerar una parte de aquélla su esfera de influencia (párrafo 3).

La vulnerabilidad de los contenedores transportados por vía marítima y la importancia de la mejora que su seguridad podía jugar en la promoción del comercio internacional y en la cooperación económica, llevaron a la adopción de la decisión MC Decisión 9/04, por el Consejo Ministerial de la OSCE, reunido en Sofía, los días 4 y 5 de diciembre de 2004. Para la implementación de dicha decisión, la Unidad de Acción contra el Terrorismo de la OSCE, organizó una reunión de Técnicos Expertos en Seguridad de los Contenedores, celebrada en Viena los días 7 y 8 de febrero de 2005. El Consejo Ministerial reunido en Ljubljana (Eslovenia), el 5 y el 6 de diciembre de 2005, adoptó una nueva decisión (MC Decisión 6/2005), para avanzar en medidas de mejora en la seguridad de los contenedores.

En octubre de 2006, bajo el mandato de Bélgica, el tema de la 14º Foro Económico y Medioambiental de la OSCE, fue el Transporte en el área OSCE: Desarrollo de redes seguras de

of law is at the core the OSCE's comprehensive concept of security, disponible en: <http://www.osce.org/mc/17502> (28-05-2011; 18'22). Vid. Documento de análisis del IEEE, núm. 2/2010, *El contexto de elaboración de la Estrategia Española de Seguridad*, p. 25. GHEBALY, V.Y. y SAUERWEIN, B. (1995), *European security in the 1990s: challenges and perspectives*, United Nations Institute for Disarmament Research (UNIDIR), Geneva, p. 143. Vid. *OSCE strategy to address threats to security and stability in the twenty-first century*, Section I, 11th Meeting of the Ministerial Council, Maastricht, December 2003, MC. DOC/1/03, p. 3, párrafo 8.

¹²³⁵ DEWITT, D. (1994), *Common, comprehensive, and cooperative security*, The Pacific Review (London), volume 7, num.1, pp. 1-19, aquél indica que *it must be geared toward reassurance, rather than deterrence; it must at best replace or at least co-exist with bilateral alliances; and it must promote both military and non-military security* (p 7). ÁLVAREZ VERDUGO, M. (2003), *La política de seguridad y defensa...* op. cit., pp. 60-63.

¹²³⁶ RUBIO PLO, A.R. (2010), *El enfoque integral de la seguridad en las misiones de la OSCE y de la Unión Europea*, en De las operaciones conjuntas a las operaciones integradas: un nuevo desafío para las Fuerzas Armadas, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, p. 54.

¹²³⁷ En la cumbre de Astana (Kazajistán), celebrada durante los días 1 y 2 de diciembre de 2010, se logró aprobar la declaración conjunta de los 56 Estados participantes, denominada *Declaración conmemorativa de Astana: hacia una comunidad de seguridad*, SUM.DOC/1/10/Corr.1, SUM (10). Diario núm. 2, punto 4 del orden del día, el documento se encuentra disponible en: <http://www.osce.org/es/cio/74991> (29-05-2011; 23'30).

transporte para aumentar la cooperación regional y la estabilización. Algunos aspectos relativos a la *maritime security* fueron discutidos, en particular, en la segunda Conferencia Preparatoria celebrada en Baku (Azerbaiyán), los días 16 y 17 de marzo de 2006, y en la segunda parte del Foro, en Praga, los días 22 y 24 de mayo de aquél año. Entre el 4 y 6 de octubre de 2006, en Antwerp (Bélgica), se celebró un encuentro de trabajo ILO-OSCE, en materia de seguridad portuaria. También se organizó en Tonsberg (Noruega), durante los días 16 a 18 de octubre de 2006, una reunión de trabajo en materia de transporte, seguridad y protección medioambiental, en cooperación con el Gobierno de Noruega.

El reflejo del enfoque integral de la seguridad, por lo que a la dimensión marítima se refiere, puede apreciarse en el documento emitido por la Segunda Conferencia Preparatoria del decimosexto Foro Económico y Medioambiental, celebrada en Ashgabad (Turkmenistán), los días 6 y 7 de marzo de 2008, el cual lleva por título *Maritime and inland waterways co-operation in the OSCE area: increasing security and protecting the environment*. La aludida Conferencia se centró principalmente en la cooperación en relación con los mares Caspio y Mediterráneo, en la gobernanza medioambiental, así como en la cooperación en materia de comunicaciones por vía acuática. Como idea preliminar, entre otras, se expone que la cooperación marítima habitualmente requiere una aproximación multifacética, combinando globales, regionales y subregionales iniciativas. Se declaró que la seguridad energética y marítima en la esfera euroatlántica, está directamente vinculada a la seguridad y estabilidad en sus mares adyacentes, como el Mediterráneo, añadiéndose, que la seguridad marítima es también importante para disuadir, interrumpir y prevenir las amenazas terroristas, la proliferación y el tráfico de armas de destrucción masiva, así como otras actividades ilícitas en la mar¹²³⁸.

La Decisión núm. 9/08, adoptada en el Decimosexto Foro Económico y Ambiental, pone de relieve la importancia de la cooperación en materia de comunicaciones marítimas y por aguas interiores, destacando que el mejor modo de lograrla es a través de la aproximación integral, teniendo en cuenta la seguridad, y los aspectos económicos y medioambientales¹²³⁹.

Tiene una particular importancia la *Environment and Security Initiative* (ENVSEC), por lo que implica de acercamiento entre distintos organismos que comparten valores e intereses comunes, en cuyo marco, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (UND), Programa de Naciones Unidas para el Medioambiente (UNEP), OSCE, OTAN, la Comisión Económica para Europa de Naciones Unidas (UNECE) y el Regional Environmental Center (REC), aúnan sus esfuerzos con el objetivo de identificar y reducir el vínculo entre el medioambiente y los riesgos para la seguridad a través de la estrecha colaboración y entre países en cuatro regiones: Asia Central, Europa del Este, Sudeste de Europa y el Sur del Cáucaso, si bien, son mínimos los proyectos derivados de la citada Iniciativa en los cuales interviene el elemento militar (OTAN)¹²⁴⁰ y dentro de éstos, en los previstos para los próximos años, por el momento, no aparece ninguno en el ámbito marítimo, tampoco ha de descartarse que dentro de la citada iniciativa, pudieran llegar a desarrollarse.

¹²³⁸ *Experiencias en materia de cooperación marítima dentro de la región Mediterránea* [en línea], Conclusiones de la Sesión Plenaria III (OSCE), p. 27, disponible en: <http://www.osce.org/eea/31581> (28-05-2011; 23'24).

¹²³⁹ *Organization for Security and Co-operation in Europe* [en línea], Ministerial Council, Helsinki 2008, MC.DEC/09/08, 5 DECEMBER 2008, MC (16) Journal, num. 2, Agenda item 8, disponible en: <http://www.osce.org/mc/35514> (29-05-2011; 13'34).

¹²⁴⁰ Los proyectos que se realizan en la actualidad, y los que en el seno de la iniciativa ENVSEC, se van a desarrollar en los próximos años, pueden consultarse desglosados por regiones, en la siguiente dirección de Internet: http://www.envsec.org/index.php?option=com_content&view=article&id=77&Itemid=95&lang=en (26-06-2012; 23'28).

LA NECESIDAD DE INTEGRACIÓN CÍVICO-MILITAR EN EL ESCENARIO MARÍTIMO ACTUAL

CAPÍTULO I

PROBLEMÁTICA JURÍDICA DERIVADA DEL ÁMBITO ESPACIAL Y MATERIAL EN EL CUAL LOS BUQUES DE GUERRA DESARROLLAN SUS COMETIDOS

1. El buque de guerra y los espacios marítimos de soberanía o jurisdicción española

1.1. ¿Qué es el buque de guerra? La confusión terminológica con los buques militares y de Estado

Aunque tradicionalmente se empleaban indistintamente los términos buque de guerra y buque de la marina militar, FARIÑA sostiene que deben distinguirse, por más que el término buque de guerra sea el generalmente empleado. Así, buque militar es todo aquél que en un país determinado depende de la administración de la Marina de Guerra y está bajo el mando de un elemento de la Marina militar. El buque de guerra, reuniendo las circunstancias de todo buque militar, se contrae a un concepto más conciso, que entraña su aplicación directa o indirecta a las operaciones militares¹²⁴¹. En la misma línea, indica AZCÁRRAGA, que el buque militar será el género, y el de guerra la especie, ya que en la primera categoría pueden incluirse los buques planeros o hidrográficos, los guarda-pescas, los transportes, petroleros, cisternas, talleres y tantos otros medios auxiliares, pero todos dependientes de la Marina militar; sin embargo, la categoría de buques de guerra, comprende desde el poderoso superacorazado hasta la unidad más sutil, es decir, en ella sólo han de encuadrarse los barcos armados para el ataque y la defensa¹²⁴².

La distinción doctrinal citada no ha sido acogida en la Orden Ministerial 25/1985, de 23 de abril, por la que se aprueban las normas para las escalas de buques de guerra extranjeros en puertos o fondeaderos españoles y su paso por el mar territorial español en tiempo de paz¹²⁴³, en cuyo artículo 1.1, bajo la mención *buque de guerra*, recoge las siguientes categorías: a) los buques de combate y auxiliares pertenecientes a la Marina de Guerra de un Estado que ostenten los signos exteriores distintivos de los buques de guerra de su nacionalidad. Su Comandante ha de estar al servicio del Estado y su nombre debe figurar en el escalafón de oficiales de la Armada o su equivalente. Su dotación estará sometida a la disciplina naval militar; b) los buques pertenecientes a un Estado o explotados por él y destinados exclusivamente a un servicio oficial de transporte de tropas o material de guerra, que vayan al mando de un oficial cuyo nombre figure en el escalafón de oficiales de la Armada o su equivalente; c) los de cualquier clase que transporten a un Jefe de Estado y a su séquito, con exclusión de otro pasaje, en visita oficial previamente acordada por vía diplomática; y d) excepcionalmente, por orden expresa, los buques-escuela de la Marina Mercante que dependan del Gobierno respectivo y estén mandados por un oficial en activo de la Armada, cuyo nombre debe de figurar en el escalafón de oficiales de la Armada del país del pabellón y siempre que dichos buques no se dediquen al comercio.

El concepto de buque de guerra recogido en la OM 25/1985, es más amplio, tal y como se desprende de los apartados c) y d) del artículo 1.1, antes citados, que el contenido en el artículo

¹²⁴¹ FARIÑA GUITIÁN, F. (1941), *El buque de guerra ante el Derecho internacional*, Editorial Naval, Madrid, p. 23.

¹²⁴² DE AZCÁRRAGA Y BUSTAMANTE, J.L. (1983), *Derecho del mar*, volumen I, Universidad de Alcalá de Henares, Facultad de Derecho, Publicaciones del Departamento de Derecho Internacional Público, Alcalá de Henares (Madrid), p. 41.

¹²⁴³ BOE núm. 115, de 14 de mayo.

29 de la Convención de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar, de 10 de diciembre de 1982¹²⁴⁴ (CNUDM), el cual, se halla bajo la rúbrica de *normas aplicables a los buques de guerra y a otros buques de Estado destinados a fines no comerciales*, menciona esta, que introduce un nuevo factor, al deducirse de su propio tenor, que el buque de guerra es una especie de la categoría genérica constituida por los buques de Estado, que son los pertenecientes a un Estado o explotados por él, pudiendo estos buques estar destinados a prestar, bien un servicio comercial, bien un servicio oficial de carácter público, no comercial¹²⁴⁵. El aludido artículo de la CNUDM, indica que se entiende por buque de guerra, el perteneciente a las fuerzas armadas de un Estado que lleve los signos externos distintivos de los buques de guerra de su nacionalidad, que se encuentre bajo el mando de un oficial debidamente designado por el gobierno de ese Estado cuyo nombre aparezca en el correspondiente escalafón de oficiales o su equivalente¹²⁴⁶, y cuya dotación esté sometida a la disciplina de las fuerzas armadas regulares¹²⁴⁷. Parece pues, que el buque de guerra se define en atención a dos características, su pertenencia a las FAS, y la operación de la nave por personal que forme parte de aquéllas.

El panorama se aclara, o se enturbia, dependiendo de cómo se entienda lo dispuesto en el Real Decreto Legislativo de 5 de septiembre de 2011 (TRLPEMM), en el que no se definen, ni utilizan siquiera las expresiones *buque de guerra* y *buque militar*, sino que en su artículo 9.2 se conceptúa el buque civil, mediante la introducción de la nota caracterizadora de tipo negativo, consistente en que aquél no se halle afecto al servicio de la Defensa nacional. De ello, puede interpretarse que el TRLPEMM, al haber huido de otras categorizaciones, solamente admite la de *buque afecto a la Defensa nacional*¹²⁴⁸, como contrapuesta al concepto de buque civil, y en esta medida, resulta incongruente con lo establecido en la CNUDM.

¹²⁴⁴ BOE núm. 39, de 14 de febrero de 1997. Mediante Instrumento de fecha 20 de diciembre de 1996 (BOE núm. 38, de 13 de febrero de 1997), se procedió a ratificar el Acuerdo de 28 de julio de 1994, relativo a la Parte XI de la CNUDM.

¹²⁴⁵ El artículo 31 CNUDM, lleva por título, *responsabilidad del Estado del pabellón por daños causados por un buque de guerra u otro buque de Estado destinado a fines no comerciales*; y el artículo 32 CNUDM, *inmunities de los buques de guerra y otros buques de Estado destinados a fines no comerciales*, lo cual parece confirmar, que se considera a los buques de guerra como una especie de los de Estado. YANG, H. (2006), *Jurisdiction of the coastal state over foreign merchant ships in internal waters and the territorial sea*, Springer, Berlin. Heidelberg, p. 13, expresa que *the categorization of ships may well depend on the various criteria employed. On the basis of ownership, ships can be divided into private and government/public ships. The latter include warships and government ships operated both for commercial purposes and non-commercial purposes, such as police ships.*

Sin embargo, el especial régimen que se atribuye a los buques de guerra frente a los de Estado en la Convención (artículos 95, 107, 110 y 111), podría fundamentar la consideración de que unos y otros, constituyen categorías independientes.

Conforme a la legislación española son buques de Estado los siguientes: los buques y embarcaciones de la Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima (SASEMAR); las Unidades del Servicio Marítimo de la Guardia Civil; los buques y embarcaciones del Servicio de Vigilancia Aduanera; los buques sanitarios del Instituto Social de la Marina; y los buques autonómicos de vigilancia pesquera.

¹²⁴⁶ En el artículo 273 del Real Decreto 1024/1984, de 24 de mayo, por el que se aprobaron las RRROO de la Armada, se define el buque de guerra de un modo sumamente vago y conciso, al indicarse que: *constituye el elemento básico de la Fuerza Naval para la defensa de la Patria, es fiel exponente del nivel técnico y cultural de la nación y se considera parte integrante de su territorio.* El concepto de Comandante de buque de guerra, se contiene en el artículo 81 de las RRROO de la Armada, en el que se indica que *todo Oficial al Mando de un buque de la Armada tendrá la denominación de Comandante. Conservará toda su autoridad, aunque en su buque embarque otro Oficial de graduación superior. El destino de Comandante de buque nunca será compartido.*

¹²⁴⁷ En parecidos términos a los del artículo 29 CNUDM, se expresaba el artículo 8.2 del Convenio sobre Alta Mar, de 29 de abril de 1958, el cual decía que, *se entiende por buques de guerra los que pertenecen a la marina de guerra de un Estado y ostentan los signos exteriores distintivos de los buques de guerra de su nacionalidad. El comandante del buque ha de estar al servicio del Estado y su nombre ha de figurar en el escalafón de oficiales de la Armada. La tripulación ha de estar sometida a la disciplina naval militar.*

¹²⁴⁸ La mención a los *buques afectos a la Defensa nacional*, se contiene no sólo en el TRLPEMM, sino también en diversas normas como el Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, por el que se establece un sistema de seguimiento

Dentro de los conceptos de *buque de guerra*, *buque militar*, y *buque afecto a la Defensa nacional*, resultarían comprendidos los buques pertenecientes al Ministerio de Defensa que se incluyen en la Lista Oficial de Buques de la Armada¹²⁴⁹, es decir, los buques de la Armada, los auxiliares de ésta y los pertenecientes al tren naval¹²⁵⁰, que son los únicos que en puridad, según nuestra opinión, pueden calificarse como buques de guerra en el sentido dado a la mención por la CNUDM. Respecto a los buques del Servicio de Vigilancia Aduanera, ha de precisarse, que aunque se hallan inscritos en dicha Lista Oficial y tal como dispone el Decreto-Ley 1002/1961, de 22 de junio, por el que se regula la vigilancia marítima del Servicio Especial de Vigilancia Fiscal para la represión del contrabando, tienen el carácter de auxiliares de la Armada (artículo primero)¹²⁵¹, aparece meridianamente claro que, al pertenecer al Estado (artículo segundo) y no cumplir los requisitos establecidos en el artículo 29 CNUDM para su encuadramiento en la categoría de los buques de guerra, han de catalogarse como buques de Estado¹²⁵².

Los buques propiedad del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, dedicados a las actividades de vigilancia e inspección pesquera, operados por el personal de la Armada, aunque también aparecen incluidos en la Lista Oficial de Buques de la Armada, no son buques de guerra, puesto que pertenecen a un Departamento diferente a Defensa, pudiendo caracterizarse como buques de Estado destinados a un fin oficial no comercial.

Ostentan un estatuto jurídico singular los buques de investigación oceanográfica *Hespérides* y *Las Palmas*, incluidos en la Lista Oficial de Buques de la Armada¹²⁵³. Su adscripción orgánica y administrativa, lo es a todos los efectos en la Armada, corriendo a cargo del Ministerio de Defensa la dotación y la gestión de dichos buques; si bien, su mantenimiento en todo lo relacionado con las actividades científicas derivadas del Plan Nacional de I+D+i y el Programa Marco de la UE, así como su modernización para las misiones de apoyo a las

y de información sobre el tráfico marítimo (artículo 2.1); y el Real Decreto 1593/2010, de 26 de noviembre, que modifica el anterior (artículo único, apartado uno).

¹²⁴⁹ Vid. *Lista Oficial de Buques de la Armada* (2011), Ministerio de Defensa, Dirección General de Relaciones Institucionales, Madrid.

El abanderamiento de los buques de la Armada se produce en virtud de la Orden Ministerial correspondiente disponiendo su inclusión en la Lista Oficial de Buques de la Armada, la cual, es un registro administrativo. Su eficacia pues, opera tan sólo en la esfera pública, sin alcanzar a las relaciones privadas, reservadas al registro mercantil.

¹²⁵⁰ El concepto de *tren naval*, exclusivo de la Armada española, agrupa a todas las embarcaciones auxiliares menores de la Armada, autopropulsadas o no propulsadas, de diversos tipos (remolcadores, gabarras, bateas, empujadoras, falúas etc.), que operan en el interior de dársenas, puertos, estaciones y bases navales, y están destinadas a muy variados servicios de apoyo a los buques de superficie y submarinos.

¹²⁵¹ BOE núm. 157, de 3 de julio.

El Decreto 1002/1961, en su artículo primero señala que *el Servicio Especial de Vigilancia Fiscal dispondrá de los buques necesarios para la vigilancia marítima, que en todo caso tendrán el carácter de auxiliares de la Marina de Guerra y la consideración legal de Resguardo Fiscal del Estado*.

¹²⁵² Una interpretación diferente a la que nosotros mantenemos, se introduce en la STSJ de Galicia (Sala de lo Contencioso Administrativo), de 14 de febrero de 1996 (FJ 2). Ponente: Francisco Javier d'Amorin Vieitez. RJCA 1996/223, en la cual, se resolvió el recurso planteado por la empresa *Rodman Polyships S.A.*, contra las Resoluciones del Conselleiro de Industria y Comercio de la Xunta de Galicia, de fecha 4 de noviembre de 1993, por las que se denegó a aquélla el premio de estímulo por la construcción o transformación de buques convocado por Orden de 12 de enero de 1993, en la cual, se excluían de dicho incentivo, los buques y/o artefactos de guerra, al indicar que *la calificación como de guerra de un barco o artefacto flotante viene determinada por el criterio de la propia naturaleza del buque o artefacto de que se trate, al margen de su coyuntural destino a un servicio civil o policial. En el presente caso, la clase o categoría en la que se clasifica a los tres buques (patrullera)- uno de ellos, el Petrel I, estaba destinado a fines de vigilancia aduanera- su dotación de armamento en origen como, en fin, su destino a usos distintos de los que fija aquella normativa, son circunstancias que permita(en) calificar a las tres patrulleras como buques o artefactos de guerra y, por tanto, excluida(irlas)...de aquel premio...*

¹²⁵³ *Lista Oficial de Buques de la Armada* (2011), Ministerio de Defensa, Dirección General de Relaciones Institucionales, Madrid, pp. 34 y 35.

campañas de investigación, son asumidos por el Ministerio de Ciencia y Tecnología, en tanto que la planificación de las campañas en que ambos intervienen, se realiza por la Comisión de Coordinación y Seguimiento de la Actividades de los Buques Oceanográficos (COCSABO). Los citados buques, independientemente de su dedicación a las actividades científicas o de investigación, son buques de guerra, pues tal y como se colige de la mera lectura del artículo 29 CNUDM ha de prevalecer el aspecto formal, es decir el hecho de que su Comandante y dotación son militares; sobre el funcional, que consiste en su realización principal de cometidos científicos y de investigación.

Mención especial merece la peculiar situación de los buques adscritos al Ejército de Tierra, los cuales, actualmente también aparecen incluidos en la Lista Oficial de Buques de la Armada¹²⁵⁴. Aquéllos inicialmente se registraron en la lista octava contemplada en el artículo 4 del Real Decreto 1027/1989, de 28 de julio, sobre abanderamiento, matriculación y registro marítimo de buques¹²⁵⁵, con la consideración, por tanto, de buques civiles. Tras la entrada en vigor de la LPEMM, se produjo la situación consistente en que la inclusión en la lista octava de los buques y embarcaciones pertenecientes al Ejército de Tierra, y por consiguiente, afectos al servicio de la Defensa nacional, quedó sin efecto, al no serles de aplicación la normativa específica de la flota civil. Por otro lado, dichos buques y embarcaciones, no se beneficiaban de las inmunidades que la CNUDM, concedía a los buques de guerra y de Estado. Para actualizar su régimen jurídico, se dictó la Orden 48/1998, de 5 de marzo, sobre régimen, abanderamiento y matriculación de los buques afectos al servicio de la Defensa nacional, adscritos al Ejército de Tierra¹²⁵⁶, en la que se dispone que los buques y embarcaciones del Ejército de Tierra están afectos al servicio de la Defensa nacional y tendrán la consideración legal de *buques de Estado*, con el carácter de *auxiliares de la Armada*. Estos buques y embarcaciones figurarán en los apartados correspondientes de la Lista Oficial de Buques de la Armada (apartado primero). Confirma la consideración de buques de Estado, atribuida a los buques del Ejército de Tierra, el hecho de que éstos han de llevar las marcas de identificación de costado y distintivos que los acrediten de forma inequívoca como buques de Estado (apartado segundo). El régimen, empleo y dotación de los buques del Ejército de Tierra, se determina en el Acuerdo conjunto entre el Ejército de Tierra y la Armada de fecha 27 de julio de 1999, en cuyo apartado cuarto se indica que la dependencia orgánico-administrativa de dichos buques a efectos de la gestión del personal que compone su dotación y del sostenimiento que requieran corresponde a la Armada, programándose su empleo¹²⁵⁷, por una Comisión Conjunta de Gestión constituida por representantes de cada Ejército (apartado undécimo).

La inclusión de los buques y embarcaciones del Ejército de Tierra en la Lista Oficial de Buques de la Armada, manteniendo su adscripción al Ejército de Tierra, desvirtúa el concepto de *buque de la Armada* recogido en la disposición tercera apartado a) de la Orden PRE/262/2010, de 5 de febrero, por la que se aprueban las normas reguladoras de las escalas de los buques de la

¹²⁵⁴ *Lista Oficial de Buques de la Armada* (2011), Ministerio de Defensa, Dirección General de Relaciones Institucionales, Madrid, pp. 16 y 17, los buques del ET inscritos en la citada Lista son los transportes ligeros: *Contramaestre Casado*; *Martín Posadillo*; y *El Camino Español*.

¹²⁵⁵ BOE núm. 194, de 15 de agosto.

¹²⁵⁶ BOE núm. 65, de 17 de marzo.

¹²⁵⁷ En el apartado 3 del Acuerdo Conjunto se expresa que los cometidos principales los buques del Ejército de Tierra, son: el apoyo a las guarniciones de Ceuta, Melilla, islas y peñones en el Norte de África y archipiélagos de Baleares y Canarias, así como el transporte de Unidades del Ejército para instrucción y adiestramiento entre puertos nacionales, así como entre éstos y puertos extranjeros. Como cometidos secundarios se señalan: el transporte de recursos y apoyo en general a Unidades del Ejército desplegadas fuera del territorio nacional, y el transporte de material y equipos derivados de compromisos por participación de Unidades en Misiones de Paz y de Apoyo Humanitario.

Armada en los puertos de interés general¹²⁵⁸, en la que se definen como tales, *los buques incluidos en la lista oficial de buques de la Armada, pertenecientes al Ministerio de Defensa...*, puesto que se da la circunstancia de que los buques del Ejército de Tierra, reúnen las dos condiciones recogidas en la norma citada para ser catalogados como buques de la Armada (inclusión en la Lista Oficial de Buques de la Armada y pertenencia al Ministerio de Defensa), y sin embargo, se hallan adscritos a otro Ejército, el de Tierra.

1.2. El acceso del buque de guerra a las aguas interiores y su paso por el mar territorial

Las aguas interiores son una institución jurídica reciente, de construcción doctrinal, debida de manera especial a la obra de Gilbert Gidel, que defendió la existencia de aquéllas como nuevo espacio marítimo, independiente del mar territorial, correspondiendo al TIJ el mérito del reconocimiento jurídico de dicha realidad¹²⁵⁹.

Según el artículo 8 CNUDM, forman parte de las aguas interiores del Estado *las aguas situadas en el interior de la línea de base del mar territorial*, salvo lo dispuesto en la Parte IV del Convenio relativa a los Estados archipelágicos. Se incluyen, desde luego, las aguas marítimas de los puertos, además de las radas, bahías y otras encerradas por el trazado de líneas de base rectas. En los lugares en que, por el contrario, se emplea el criterio de la bajamar, como línea de base normal, no existirán prácticamente aguas interiores¹²⁶⁰.

Las zonas en las cuales España ejerce soberanía, derechos soberanos o jurisdicción, aparecen definidas en el artículo 8 del TRLPEMM¹²⁶¹, en el cual, además de la zona contigua y la zona económica exclusiva, se mencionan las aguas interiores marítimas¹²⁶² y el mar territorial. El precepto indica que son aguas interiores marítimas españolas, las situadas en el interior de las líneas de base del mar territorial, incluyéndose en ellas las de los puertos y cualesquiera otras comunicadas permanentemente con el mar hasta donde se haga sensible el efecto de las mareas, así como los tramos navegables de los ríos hasta donde existan puertos de interés general. El ejercicio de la soberanía en las aguas interiores y el mar territorial, se afirma además expresamente en el artículo 1 de la Ley 10/1977, de 4 de enero, sobre Mar Territorial¹²⁶³. El principio general de carácter consuetudinario, afirmado por la Corte Internacional de Justicia en

¹²⁵⁸ BOE núm. 38, de 12 de febrero.

¹²⁵⁹ MESEGUER SÁNCHEZ, J.L. (1999), *Los espacios marítimos en el nuevo Derecho del mar*, Marcial Pons, Madrid, pp. 92 y 93.

¹²⁶⁰ GABALDÓN GARCÍA, J.L. y RUIZ SORÓA, J.M. (2006), *Manual de derecho de la navegación...* p. 67.

¹²⁶¹ Al artículo 7 de la LPEMM de 1992, que tenía un contenido similar al artículo 8 del TRLPEMM, se remitía el artículo 2 B) apartado 7, del Real Decreto 1837/2000, de 10 de noviembre, por el que se aprobó el Reglamento de Inspección y Certificación de Buques Civiles (BOE núm. 285, de 28 de noviembre). El apartado 1 del artículo 7 LPEMM, fue modificado por la disposición final 2.1 de la Ley 33/2010, de 5 de agosto, de modificación de la Ley 48/2003, de 26 de noviembre, de régimen económico y de prestación de servicios de los puertos de interés general (BOE núm. 191, de 7 de agosto).

¹²⁶² PULIDO BEGINES, J.L. (2009), *Instituciones de derecho de la navegación...* op. cit., p. 100, señala que el concepto jurídico de aguas interiores es de reciente creación. El Derecho del mar clásico se articula sobre dos nociones antagónicas: la de alta mar y la del mar territorial, referidas sólo a la superficie de las aguas marinas, y sometidas cada una a su propio régimen jurídico. Las aguas interiores, dotadas de régimen jurídico propio, aparecen en 1958, al ser incorporado este término al Convenio de Ginebra sobre mar territorial y zona contigua.

El Convenio internacional sobre el mar territorial y la zona contigua, de 29 de abril de 1958 (BOE núm. 307, de 24 de diciembre de 1971), se concluyó en el marco de la primera conferencia de Naciones Unidas sobre el derecho del mar, celebrada en Ginebra.

¹²⁶³ BOE núm. 7, de 8 de enero.

Como indica LACLETA MUÑOZ, J.M. (2004), *Las fronteras de España en el mar* [en línea], Real Instituto Elcano, Documento de Trabajo, núm. 34, p. 6, antes de 1977, no existía en el ordenamiento jurídico español ninguna norma que definiera con precisión qué había de entenderse por mar territorial. Disponible en: <http://www.realinstitutoelcano.org/documentos/121/121.pdf> (02-06-2011; 17'19).

el asunto de las actividades militares y paramilitares de Nicaragua y contra ésta¹²⁶⁴, que rige respecto a las aguas interiores, es el de su asimilación al territorio terrestre sobre el cual el Estado ejerce su soberanía quedando reservada al ribereño, la regulación del acceso a aquéllas¹²⁶⁵. Al igual que sucede con el mar territorial, el artículo 132.2 de la Constitución, configura ambos espacios marítimos como bienes de dominio público estatal¹²⁶⁶.

Parece pertinente efectuar la distinción entre *aguas interiores marítimas* y *aguas interiores no marítimas*¹²⁶⁷, trayendo a colación el artículo 2.h de la Orden de 18 de enero de 2000, por la que se aprobó el Reglamento sobre despacho de buques, según el cual, ha de entenderse por aguas interiores marítimas, las aguas comprendidas entre las líneas de base rectas a partir de las que se mide el mar territorial, y la ribera del mar, extendiéndose ésta también por los márgenes de los ríos hasta donde se haga sensible el efecto de las mareas y a sus tramos navegables al tráfico marítimo. No obstante, si partimos de lo establecido en el RD 258/1989, de 10 de marzo, por el que se establece la normativa general sobre vertidos de sustancias peligrosas desde tierra¹²⁶⁸, son aguas marítimas, las de los cursos de los ríos que están en comunicación con el mar a partir del lugar en que se hace sensible el efecto de las mareas; en defecto de marea, las aguas continentales de los ríos que se dirigen al mar se convierten en marítimas allí donde dejan de ser dulces por aumentar sensiblemente su salinidad, al mezclarse con las procedentes del mar, recogiendo pues, un criterio químico de delimitación¹²⁶⁹ (artículo 2.b). En todo caso, puede deducirse que sea cual sea el criterio de delimitación elegido, las aguas que no tengan la consideración de marítimas, se regirán por el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas y su normativa de desarrollo¹²⁷⁰.

Los navíos de guerra, deben siempre recibir autorización (discrecional), del Estado costero para poder penetrar en sus aguas interiores o en sus puertos, Nueva Zelanda, por ejemplo, prohíbe de manera permanente el acceso a sus puertos de navíos de guerra a propulsión o con armamento nuclear¹²⁷¹. La exigencia de autorización puede conocer varias excepciones, y

¹²⁶⁴ Court Internationale de Justice, année 1986 (arrêt), 27 juin, Rôle général núm. 70, *Affaire des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. États-Unis D'Amérique)*, párrafo 212, p. 101, se indica que *le concept juridique fondamental de la souveraineté des États en droit international coutumier, consacré notamment par l'article 2, paragraphe 1, de la Charte des Nations Unies, s'étend aux eaux intérieures et à la mer territoriale de tout État*. Disponible en: <http://www.er.uqam.ca/nobel/k14331/jur7635/jurisprudence/Nicaragua.pdf> (14-06-2011; 15'00).

¹²⁶⁵ DÍEZ DE VELASCO, M. (2003), *Instituciones de Derecho internacional público*, Tecnos, Madrid, p. 329.

¹²⁶⁶ VINCENT, P. (2008), *Droit de la mer*, Larcier, Bruxelles, p. 36. DEGAN, V.D. (1986), *Internal waters*, Netherlands Yearbook of International Law, volume 17, pp. 3-44. RIU I FORTUNY, R. *Las competencias de las Comunidades Autónomas sobre los espacios marítimos* [en línea], p. 9, el documento se encuentra disponible en la dirección http://www.idpbarcelona.net/docs/public/iccaa/2001/2_parte/espaciosmaritimos.pdf (02-12-2010; 18'00), indica, refiriéndose tanto a las aguas interiores como al mar territorial, que el artículo 1 de la Ley 10/1977, emplea un concepto limitado de soberanía, al expresar que el Estado ejercerá su soberanía *de conformidad con el Derecho internacional*.

El artículo 3.2 de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, afirma también la consideración de bienes de dominio público estatal del mar territorial y de las aguas interiores.

¹²⁶⁷ GIDEL, G. (1932), *Le Droit international public de la mer: le temps de paix*, tomo II, Les eaux intérieures, Les Établissements Mellottée, Châteauroux, p. 9.

¹²⁶⁸ BOE núm. 64, de 16 de marzo.

¹²⁶⁹ GABALDÓN GARCÍA, J.L. (1996), *Anotaciones sobre el régimen de policía de la navegación marítima y por agua en el Derecho español*, Anuario de Derecho Marítimo, núm. 13, p. 195.

¹²⁷⁰ ESCUDERO ESPINOSA, J.F. (2007), *El régimen jurídico de la navegación en aguas interiores marítimas españolas*, en Mares y océanos en un mundo en cambio: tendencias jurídicas, actores y factores, Tirant lo Blanch, Valencia, pp. 377 y 378.

¹²⁷¹ ROUSSEAU, C. (1986), *Chronique des faits internationaux*, Revista General de Derecho Internacional Público, pp. 436 y 437. Con carácter general, SCOVAZZI, T. (2002), *Elementi di Diritto internazionale del mare*, Giuffrè

así: en el supuesto de acuerdos de cooperación militar; cuando concurren causas de fuerza mayor; y si como consecuencia de haber adoptado un Estado el método de las líneas de base rectas como sistema para trazar la línea de base a partir de la cual se mide la anchura del mar territorial, han quedado encerradas como aguas interiores, aguas que anteriormente no tenían aquélla consideración, en esas aguas, existirá un derecho de paso inocente (artículo 8.2 CNUDM).

En las aguas interiores de un Estado, los buques de guerra y los buques de Estado extranjeros gozan de inmunidad frente a registros o inspecciones por parte de las autoridades de dicho Estado, que sólo podrán subir a bordo con permiso del Comandante del buque. Habrán de respetar las normas penales, de policía, o de seguridad pública del Estado ribereño, y su incumplimiento dará lugar a la correspondiente protesta diplomática o a que reciban la orden de abandonar sus aguas.

La franja de mar adyacente que se extiende más allá del territorio estatal, de las aguas interiores y de las archipelágicas, en el caso del Estado archipelágico, se designa con el nombre de mar territorial. La soberanía del Estado ribereño se extiende al espacio aéreo situado sobre el mar territorial, así como al lecho y al subsuelo de ese mar (artículo 2 CNUDM). Todo Estado tiene derecho a establecer la anchura de su mar territorial hasta un límite que no exceda de 12 millas marinas medidas a partir de las líneas de base determinadas de conformidad con la Convención (artículo 3 CNUDM)¹²⁷².

La línea de base normal para medir la anchura del mar territorial es la línea de bajamar escorada a lo largo de la costa, tal y como aparece marcada en las cartas náuticas a gran escala reconocidas oficialmente por el Estado ribereño (artículo 5 CNUDM). Esta línea constituye el límite interior del mar territorial o lo que es lo mismo, las aguas situadas en el interior de esta línea son las aguas interiores del Estado. Puede adoptarse el método de las líneas de base rectas para trazar la línea de base a partir de la que se medirá la anchura de mar territorial, cuando se

Editore, Milano, p. 102, afirma que *l'accesso ai porti di altri Stati dipende dalla stipulazione di appositi trattati, bilaterali o multilaterali*.

¹²⁷² Vid. GUTIÉRREZ CASTILLO, V.L. (2004), *España y sus fronteras en el mar: estudio de la delimitación de sus espacios marítimos*, Dykinson, Madrid, pp. 82-92. Según el citado autor, en relación con el límite exterior de las aguas interiores, e interior del mar territorial, nuestro derecho ha tomado tradicionalmente la línea de bajamar escorada de la costa española (p. 120).

Según ORIHUELA CALATAYUD, E. (1989), *España y la delimitación...* op. cit., p. 33, nuestro país desde la Real Cédula de 17 de diciembre de 1760, tenía establecido un mar territorial de seis millas. VIDAL Y BLANCA, J. y LORENTE Y VALCÁRCEL, C. (1896), *Justicia de Marina...* op. cit., p. 28, afirman que la Ley 5ª, Título VIII, Libro VI, de la Novísima Recopilación, fijó en dos millas de 950 toesas cada una la zona marítima de guerra, que después, por costumbre confirmada por los artículos 35 y 36 de las ordenanzas de corso de 1801, dado el mayor alcance de la artillería, se amplió a tres millas. Explican los citados autores, que el artículo 18 del Real Decreto de 20 de junio de 1852, sobre la jurisdicción de Hacienda y represión de los delitos de contrabando, señaló a la zona fiscal marítima una extensión de dos leguas o seis millas, que ha reproducido el artículo 33 de la novísima Ordenanza de Aduanas, aprobada por Decreto de 15 de octubre de 1894, dentro de cuya zona, consentida por las potencias marítimas, se puede ejercer y de hecho se ejerce, la debida vigilancia por las fuerzas del resguardo marítimo.

Desde la Ley 93/1962, de 24 de diciembre, sobre sanciones a las infracciones que en materia de pesca cometan las embarcaciones extranjeras en aguas territoriales o jurisdiccionales españolas (BOE núm. 310, de 27 de diciembre), en la que se introdujo con carácter facultativo la posibilidad de fijar líneas de base rectas en relación con las bahías, continuó la introducción de este método de medición en nuestro Derecho, en la Ley 20/1967, de 8 de abril, sobre extensión de las aguas jurisdiccionales españolas a 12 millas a efectos de pesca (BOE núm. 86, de 11 de abril). Vid. Sobre esta Ley MESEGUER SÁNCHEZ, J.L. (1974), *Convenios bilaterales de pesca*, en La actual revisión del Derecho del mar, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, pp. 119-123; y más tarde, por el Decreto 627/1976, de 5 de marzo, sobre el trazado de líneas de base rectas (BOE, Gaceta de Madrid, núm. 77, de 30 de marzo), el cual, fue rectificado, una vez que el Instituto Hidrográfico de la Marina, revisó las cartas náuticas tomadas como referencia para la redacción de, citado Decreto, mediante el Real Decreto 2510/1977, de 5 de agosto (BOE núm. 234, de 30 de septiembre).

trate de costas con profundas escotaduras o cuando haya una franja de islas situadas longitudinalmente en las proximidades inmediatas de la costa (artículo 7 CNUDM).

Los artículos 17 a 21 CNUDM, regulan el derecho de paso inocente por el mar territorial, sin que en éstos se disponga matización o especialidad alguna respecto a los buques de guerra, no obstante, algunos Estados niegan la existencia de un derecho de paso inocente y requieren la previa autorización o notificación¹²⁷³. La cuestión relativa a si los buques de guerra disfrutaban o no del derecho de paso inocente por el mar territorial de terceros Estados fue debatida en la doctrina con anterioridad a la celebración de la Conferencia de Codificación de 1930, y en el marco de ésta se hicieron patentes las divergencias existentes en la materia entre las distintas delegaciones. Dichas discrepancias se mantuvieron tanto durante el proceso codificador iniciado en 1958, como tras la aprobación de la CNUDM, en un intento, como señala BOU FRANCH, de las delegaciones nacionales que participaron en la Conferencia, por forzar interpretaciones contradictorias¹²⁷⁴, no sobre el derecho de paso inocente de los buques de guerra por el mar territorial, que es afirmado según Riquelme Cortado, mayoritariamente, sino en relación con la facultad o no que tienen los Estados ribereños para reglamentar dicho paso¹²⁷⁵.

Por paso inocente se entiende el hecho de navegar por el mar territorial con el fin de: a) atravesar dicho mar sin penetrar en las aguas interiores ni hacer escala en una rada o una instalación portuaria fuera de las aguas interiores; o b) dirigirse hacia las aguas interiores o salir de ellas, o hacer escalas en una de esas radas o instalaciones portuarias o salir de ellas, siempre y cuando tal paso no sea perjudicial para la paz, el buen orden o la seguridad del Estado ribereño¹²⁷⁶. El artículo 19.2 CNUDM, relaciona las actividades que realizadas por un buque extranjero a su paso por el mar territorial de un Estado, se consideran perjudiciales para la paz el buen orden o la seguridad de dicho Estado, entre las que se encuentran cualquier amenaza o uso de la fuerza contra la soberanía, la integridad territorial o la independencia política del Estado ribereño, los ejercicios o prácticas con armas de cualquier clase, los actos destinados a obtener información en perjuicio de la defensa o la seguridad del Estado ribereño, el lanzamiento,

¹²⁷³ Señalan DUPUY, R.J. y VIGNES, D. (1991), *A handbook on the new Law of the sea*, Académie de Droit International, Huddersfield (England), pp. 932-933, que como solución de transacción a la retirada de la iniciativa de introducción en el artículo 21 de la CNUDM de una enmienda, presentada por Estados opositores al derecho de paso de los buques de guerra, en la que se recogían entre las normas que el ribereño podría dictar para regular el paso inocente, las relativas a la legislación interna en materia de seguridad (Doc. A/CONF.62/L.117), el Presidente de la Tercera Conferencia leyó una declaración, en la sesión plenaria en virtud de la cual dichos Estados dejaban claro que la decisión de no insistir en la enmienda se tomaba *without prejudice to the rights of coastal States to adopt measures to safeguard their security interest, in accordance with Articles 19 and 25 of the draft convention*.

¹²⁷⁴ BOU FRANCH, V.E. (1994), *El derecho de paso inocente de los buques de guerra en tiempos de paz*, Anuario de Derecho Marítimo, núm. 11, pp. 97-120. El autor afirma, p. 122, que la disparidad de criterios que se observó en las declaraciones de los Estados al firmar el Convenio de 1982, son insostenibles, pues ninguna disposición de aquél Convenio, autoriza a discriminar a los buques de guerra respecto de otros buques mercantes, imponiéndoles requisitos adicionales como la notificación o la autorización previa.

¹²⁷⁵ RIQUELME CORTADO, R. (1990), *España ante la Convención del Derecho del mar: las declaraciones formuladas*, Secretariado de Publicaciones de la Universidad de Murcia, p. 52, nota al pie núm. 41.

La autora refiere que, p. 50, notas al pie núms. 37 y 38, los Estados que, de una forma general o particular, han formulado declaraciones interpretando el régimen de paso inocente por el mar territorial son: Cabo Verde; Egipto; Finlandia; Irán; Omán; Rumanía; Santo Tomé y Príncipe; Sudán, Suecia, Yemen, Yemen Democrático y Yugoslavia. De los Estados citados, han reivindicado de manera expresa la facultad de subordinar el paso de los buques de guerra por su mar territorial a una previa autorización: Irán; Yemen; Yemen Democrático y Yugoslavia; o notificación: Egipto y Yugoslavia. ROTHWELL, D.R. (2000), *Innocent passage in the territorial sea: the UNCLOS regime and Asia Pacific State practice*, en *Navigational rights and freedoms and the new Law of the sea*, Martinus Nijhoff, The Hage. London. Boston, p. 77, afirma refiriéndose a la navegación de los buques de guerra, que en la CNUDM *the basic proposition is that warships are entitled to enjoy the right of innocent passage through the territorial sea*.

¹²⁷⁶ NGANTCHA, F. (1990), *The right of innocent passage and the evolution of the international Law of the sea*, Pinter, London, p. 51.

recepción o embarque de aeronaves y dispositivos militares, y en general, cualesquiera otras actividades que no estén directamente relacionadas con el paso. A efectos de calificar el tránsito, GARCÍA ARIAS considera que es preciso atender a las circunstancias de tiempo y de lugar; así como de si se trata del tránsito de un solo buque de guerra o de varios. Aquél, sostiene que es regla general el reconocimiento del derecho del buque de guerra a transitar por el mar territorial extranjero, siempre que su paso sea verdaderamente inocuo, aunque este derecho puede ser restringido por el Estado ribereño en circunstancias especiales y excepcionales, de carácter objetivo, tales como las razones militares de defensa. Desde luego, sean cuales sean dichas circunstancias, en modo alguno es necesario que el buque de guerra obtenga un permiso previo para transitar por el mar territorial¹²⁷⁷, no obstante lo cual, en la práctica internacional un buen número de Estados condicionan el paso de los buques de guerra por su mar territorial a la autorización o notificación previa a su ejercicio¹²⁷⁸. En este orden de cosas, parece pertinente la

¹²⁷⁷ GARCÍA ARIAS, L. (1964), *El tránsito inocuo de los buques de guerra*, en Estudios de Historia y doctrina del Derecho Internacional, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, pp. 288, 300 y 301. Aquél da cuenta de una serie de autores que se posicionan en pro y en contra del tránsito inocuo de los buques de guerra por los mares territoriales, pp. 291 y 292. DE YTURRIAGA BARBERÁN, J.A. (1993), *Ámbitos de soberanía en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar: una perspectiva española*, Secretaría General Técnica del Ministerio de Asuntos Exteriores, Madrid, p. 181, considera que todos los buques, incluidos los de guerra gozan del derecho de paso inocente a través del mar territorial, sin que el mero requerimiento de notificación previa produzca el efecto de denegar u obstaculizar el derecho de paso inocente, por lo que está en conformidad con el Derecho Internacional. El requerimiento de la previa autorización, por el contrario, sí puede afectar adversamente al derecho de paso inocente, por lo que no parece estar en conformidad con el Derecho Internacional.

¹²⁷⁸ Según la información obtenida en la dirección: www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES (26-10-2011; 17:55). Exigen autorización previa al ejercicio del derecho de paso inocente por parte de los buques de guerra extranjeros: Argelia (artículo 2 Decreto núm. 63-403, de 12 de octubre de 1963, por el que se establece la Anchura de las aguas territoriales, y artículo 1 del Decreto núm. 72-194, de 5 de octubre de 1972, para la Regulación en tiempo de paz del paso de buques de guerra extranjeros en las aguas territoriales y sus escalas); Sierra Leona (artículo 5.2 del Decreto de 1996, sobre Zonas Marítimas); Somalia (artículo 10.1 de la Ley núm. 37, de 10 de septiembre de 1972, sobre el Mar territorial y Puertos); Sudán (artículo 8.3 de la Ley sobre Aguas Territoriales y Plataforma Continental de 1970); Bangladesh (artículo 7 de la Ley núm. XXVI de 1974, sobre Aguas Territoriales y Zonas Marítimas); China (artículo 6 de la Ley de 25 de febrero de 1992, sobre Mar Territorial y Zona Contigua); Irán (artículo 9 de la Ley de Áreas Marítimas de la República Islámica de Irán en el Golfo Pérsico y en el Mar de Omán de 1993); Irak (artículo 1 de la Ley núm. 71 de 1958, sobre Delimitación de las Aguas Territoriales iraquíes); Maldivas (artículo 1 de la Ley núm. 32 de 5 de diciembre de 1976, relativa a la Navegación y paso de barcos extranjeros y aeronaves a través del espacio aéreo, Aguas Territoriales y Zona Económica de la República de Maldivas); Myanmar, Burma hasta el 17 de junio de 1989 (artículo 9 a) de la Ley núm. 3 de 9 de abril de 1977, sobre Mar Territorial y Zonas Marítimas); Pakistán (artículo 3.2 de la Ley sobre Aguas Territoriales y Zonas Marítimas de 22 de diciembre de 1976); Sri Lanka (artículo 3.1 de la Ley núm. 22 de 1 de septiembre de 1976, sobre Zonas Marítimas); Siria (artículo 9 a) de la Ley núm. 28, de 19 de noviembre de 2003, sobre definición de las Aguas Interiores y los límites del Mar Territorial de la República Árabe de Siria); Emiratos Árabes Unidos (artículo 5.2 de la Ley Federal núm. 19, de 17 de octubre de 1993, sobre la delimitación de Zonas Marítimas de Emiratos Árabes Unidos); Yemen (artículo 7 a) de la Ley núm. 45, de 17 de diciembre de 1977, sobre Mar Territorial, Zona Económica Exclusiva, Plataforma Continental y otras Áreas Marinas); Letonia (parágrafo 12 de la Ley de la República de Letonia, sobre la Frontera de la República de Letonia); Rumanía (artículo 21 de la Ley de 7 de agosto de 1990, sobre el régimen legal de las Aguas Interiores, Mar Territorial y Zona Contigua); Federación Rusa (artículo 8.1 de la Ley Federal sobre Aguas Interiores Marítimas, Mar Territorial y Zona Contigua); Eslovenia (artículo 8 del Código Marítimo de 23 de marzo de 2001); Antigua y Barbuda (artículo 14.2 de la Ley sobre Zonas Marítimas núm. 18, de 17 de agosto de 1982); Barbados (artículo 6.2 de la Ley sobre Aguas Territoriales núm. 1977-26); Granada (artículo 6.2 de la Ley núm. 17 de 1978, sobre Aguas Territoriales); y San Vicente y Granadinas (artículo 10.2 de la Ley núm. 15, de 19 de mayo de 1983).

Exigen notificación previa al paso de los buques de guerra por el mar territorial: Isla Mauricio (artículo 4.2 de la Ley de Zonas Marítimas núm. 13, de 3 de junio de 1977); Seychelles (artículo 4.1 y 2, de la Ley de Zonas Marítimas núm. 15 de 1977); India (artículo 4.2 de la Ley núm. 80, de 28 de mayo de 1976 sobre Aguas Territoriales); Corea (artículo 5.1 de la Ley sobre el Mar Territorial núm. 3037, de 31 de diciembre de 1977); Croacia (artículo 23 del Código Marítimo de 1994); Malta (artículo 7.2 de la Ley de 10 de diciembre de 1971, sobre Aguas Territoriales y Zona Contigua, enmendada por Ley de 2002); Eslovenia (artículo 18 del Código Marítimo de la República de

distinción efectuada por TANAKA, en el sentido de que el derecho de paso inocente de los buques de guerra extranjeros y la exigencia de previa notificación al Estado costero, puede resultar compatible con la CNUDM, sin embargo, el requerimiento de una previa autorización aparece como una materia más discutible¹²⁷⁹.

En la misma línea, SCOVAZZI expresa sin paliativos que del derecho de paso inocente se benefician todos los navíos, esto comprende, aunque haya sido contestado por parte de algunos Estados, los buques de guerra, de modo que lo relevante, será no tanto la naturaleza intrínseca de la nave, sino el comportamiento observado durante el paso¹²⁸⁰.

Puede afirmarse que, tal y como sostienen ESPALIÚ BERDUD y CASADO RAIGÓN, del articulado de la CNUDM, se deduce el derecho de paso inocente de los buques de guerra extranjeros por el mar territorial, pues por un lado, el artículo 17 se refiere al paso inocente de los buques de todos los Estados sin distinción alguna respecto a su clase; y por otro, el título de la subsección A, *normas aplicables a todos los buques*, donde se ubica el derecho de paso inocente, no diferencia entre tipos de buques, cuando las siguientes subsecciones (B y C), sí lo hacen¹²⁸¹.

La CNUDM contiene la exigencia para toda clase de buques, incluidos por tanto, los de guerra y de Estado, consistente en que en el mar territorial, los submarinos y cualesquiera otros vehículos sumergibles, deberán navegar en la superficie y enarbolar su pabellón (artículo 20).

Los buques de guerra y los de Estado destinados a un servicio oficial de carácter no comercial, han de someterse a las leyes y reglamentos del Estado ribereño relativos al paso inocente por su mar territorial. No obstante, gozarán de completa inmunidad de jurisdicción respecto a las autoridades de dicho Estado, con dos limitaciones (artículo 30, 31 y 32 CNUDM): cuando como consecuencia del incumplimiento de las leyes y reglamentos del Estado ribereño relativos al paso por el mar territorial o de las disposiciones de la CNUDM u otras normas de derecho internacional, se hayan causado pérdidas o daños en aquél, en cuyo caso, el Estado del pabellón del buque de guerra en cuestión, incurrirá en responsabilidad internacional.

1.2.A. Los buques de guerra extranjeros: necesaria actualización del régimen jurídico establecido por la Orden 25/1985, de 23 de abril

En materia de acceso a puerto por parte de los buques de guerra extranjeros, se parte del principio general de la soberanía del Estado ribereño sobre sus aguas interiores y del sometimiento del buque extranjero a la autoridad de aquél. El régimen de acceso a los puertos, en el plano internacional, está reglamentado en el Convenio y Estatuto sobre el régimen internacional de los puertos marítimos, firmado en Ginebra el 9 de diciembre de 1923, que se considera integrante de la CNUDM¹²⁸², en el cual, España no es parte. Dicho Convenio exceptúa

Eslovenia, aprobado por la Asamblea Nacional en sesión de 23 de marzo de 2001); Suecia (artículo 4 de la Proclamación de 3 de junio de 1966, sobre admisión en territorio sueco de buques de guerra extranjeros y aviones militares); y Guayana (artículo 6.3 de la Ley núm. 10, de 30 de junio de 1977 sobre Fronteras Marítimas).

¹²⁷⁹ TANAKA, Y. (2012), *The international Law of the sea*, Cambridge University Press, Cambridge, p. 91.

¹²⁸⁰ SCOVAZZI, T. (2002), *Elementi di Diritto...* op. cit., p. 104. OXMAN, B.H. (1982), *Le régime des navires de guerre dans le cadre de la Convention des Nations Unies sur le Droit de la Mer*, *Annuaire Français de Droit International*, volume 28, p. 841, sobre la controversia relativa a si el carácter inofensivo del paso se aprecia únicamente en función del comportamiento de los buques de guerra en el mar territorial del Estado costero (criterio objetivo), o también en función de su pabellón o misión (que son dos criterios subjetivos), expresa, p. 842, *que les nouvelles dispositions de l'art. 19, §2, et de l'art. 24 §1, lettre b), sont incontestablement marquées par un critère objectif, et non subjetif*.

¹²⁸¹ ESPALIÚ BERDUD, C. y CASADO RAIGÓN, R. (2005), *El paso inocente de buques de guerra extranjeros por mar territorial: alcance del régimen de la CNUDM*, *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. LVII, núm. 2, pp. 789 y 790.

¹²⁸² MESEGUER SÁNCHEZ, J.L. (1999), *Los espacios marítimos...* op. cit., p. 106.

de su aplicación, a los buques de guerra, barcos de policía o control y, en general, las embarcaciones que ejerzan con un título cualquiera el poder público y los restantes que sirvan exclusivamente a las fuerzas navales, militares o aéreas de un Estado (artículo 13).

La legislación interna española, quizá necesitada de unificación normativa mediante una disposición que con el rango jerárquico suficiente aglutine la dispersa regulación existente, se halla contenida fundamentalmente en el Anexo de la Orden 25/1985, de 23 de abril, por la que se establecen normas para escalas de buques de guerra extranjeros en puertos o fondeaderos españoles y su paso por el mar territorial español en tiempo de paz¹²⁸³, cuyas previsiones habrán de ser completadas con lo establecido en la norma segunda de la Orden PRE/262/2010, de 5 de febrero, por la que se aprueban las normas reguladoras de las escalas de los buques de la Armada en los puertos de interés general¹²⁸⁴. Ésta prevé, por un lado, su aplicación en los puertos de interés general, a los buques de guerra de las marinas extranjeras que realicen escalas oficiales o que participen en ejercicios u operaciones internacionales en los que el Estado español tome parte; por otro, establece la aplicación a los buques de las marinas extranjeras de la Orden 25/1985, o en su caso, de los convenios internacionales específicos con determinados países¹²⁸⁵. El confuso panorama normativo creado por la Orden PRE/262/2010, cuya regulación en algunos casos se solapa, y en otros, completa las previsiones de la Orden 25/1985, hace necesario

El Estatuto sobre el Régimen Internacional de los Puertos Marítimos, entró en vigor el 26 de julio de 1926.

¹²⁸³ La Orden 25/1985, derogó la Orden del Ministerio de Marina 885/1958, de 29 de marzo (DOM núm. 73, de 29 de marzo), por la que se publicaron las normas que han de regir para las visitas de buques de guerra extranjeros a puertos españoles y tránsito de los mismos por aguas jurisdiccionales españolas en tiempo de paz. DÍEZ-HOCHLEITNER, J. (1986), *Régimen de navegación de los buques de guerra extranjeros por el mar territorial español y de sus escalas en puertos españoles*, Revista Española de Derecho Internacional, volumen 38, núm. 2, p. 544, explica que la Orden 25/1985, continua con la tradición española consistente en regular de forma indirecta la navegación de los buques de guerra extranjeros por las *aguas jurisdiccionales españolas* al referirse al régimen de acceso a puertos (la mención en cursiva, aparece entrecomillada en el original). Dicho autor señala, como precedentes que recogían la orientación citada: las Reales Órdenes de 28 de septiembre de 1769 y 13 de junio de 1771; el Real Decreto de 4 de enero de 1928, sobre visitas de buques de guerra extranjeros a puertos españoles, y la Orden 885/1958.

¹²⁸⁴ En el Anexo I del TRLPEMM de 2011, se indica que *son puertos de interés general y por lo tanto, y de acuerdo con el artículo 149.1.20ª de la Constitución Española, competencia exclusiva de la Administración del Estado, los siguientes: 1. Pasaia y Bilbao en el País Vasco; 2. Santander en Cantabria; 3. Gijón-Musel y Avilés en Asturias; 4. San Cibraio, Ferrol y su ría, Cádiz y su bahía (que incluye el Puerto de Santa María, el de la zona franca de Cádiz, Puerto Real, el Bajo de la Cabezuela y Puerto Sherry), Tarifa, bahía de Algeciras, Málaga, Motril, Almería y Carboneras en Andalucía; 6. Ceuta y Melilla; 7. Cartagena (que incluye la dársena de Escombreras) en Murcia; 8. Alicante, Gandía, Valencia, Sagunto y Castellón en la Comunidad Valenciana; 9. Tarragona y Barcelona en Cataluña; 10. Palma, Alcudia, Maó, Eivissa y la Savina en Illes Balears; y 11. Arrecife, Puerto Rosario, Las Palmas (que incluye el de Salinetas y el de Arinaga), Santa Cruz de Tenerife (que incluye el de Granadilla), Los Cristianos, Guía de Isora, San Sebastián de la Gomera, Santa Cruz de la Palma y la Estaca en Canarias* [el Anexo I TRLPEMM, tiene una redacción idéntica a la anteriormente consignada en el Anexo de la anterior LPEMM, tras las modificaciones que este último había experimentado en la redacción de sus apartados 10, 5 y 1 por virtud de lo establecido en el artículo 79.1 de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social (BOE núm. 313, de 31 de diciembre); y posteriormente, por la disposición final 2.53 de la Ley 33/2010, de 5 de agosto]. DE ROJAS MARTÍNEZ-PARETS, F. (2011), *El régimen de los puertos del Estado*, Monografía Asociada a la Revista Aranzadi de Derecho Ambiental, núm. 19, Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), pp. 15-19. EGUINO DE SAN ROMÁN, R. (2012), *La gestión de los puertos de interés general*, Atelier, Barcelona, pp. 99-106. En concreto, señala en la p. 101, que la nueva clasificación de todos los puertos de interés general, llevada a cabo por Real Decreto 989/1982, de 14 de mayo, inmediatamente antes de que se aprobaran la mayoría de los trasposos en materia de puertos, así como los trasposos mismos en materia de puertos, se hicieron sin disponer de una definición legal adecuada al nuevo orden constitucional.

¹²⁸⁵ La norma segunda de la Orden PRE/262/2010, de 5 de febrero, indica que sus disposiciones, *serán también de aplicación, a los buques de guerra de las marinas extranjeras que realicen escalas oficiales o que participen en ejercicios u operaciones internacionales en los que el Estado español tome parte... Asimismo, a los buques de las marinas extranjeras les será de aplicación la Orden 25/1985, de 23 de abril...o los convenios internacionales específicos que pudieran existir con determinados países.*

despejar la cuestión del alcance de su ámbito de aplicación en relación con esta última norma. Además, la Instrucción Permanente de Relaciones Exteriores núm. 04 (IPREX-04), de 4 de julio de 2011, dictada por el Almirante Jefe del Estado Mayor de la Armada, desarrolla y amplía los supuestos recogidos en la Orden de 1985. Finalmente, la pertenencia de España a la OTAN, ha modificado profundamente y de modo transversal, tanto el régimen de las escalas de los buques de guerra extranjeros en nuestros puertos y mar territorial, como el de aquéllos dedicados a la investigación científica y los nucleares, que en atención a estas características especiales, son objeto de regulación independiente.

La Orden 25/1985, define como escala, toda permanencia temporal de un buque de guerra extranjero, tanto en puerto como en paraje de aguas interiores o del mar territorial español, previamente solicitada y concedida, ya sea atracado, amarrado, fondeado, en dique o en varadero (norma 1, punto 1.2); y como paso, el hecho de navegar por el mar territorial para atravesarlo sin penetrar en las aguas interiores, ya sea para dirigirse hacia esas aguas, o para salir de ellas (norma 1, punto 1.3).

Se distinguen tres tipos de escalas: tipo A, o accidentales, que son las debidas a arribada forzosa o fuerza mayor, no previstas con anterioridad, para cuya efectividad la embajada correspondiente deberá, por nota verbal urgente al Ministerio de Asuntos Exteriores, elevar petición de escala accidental dentro de la fecha de arribada del barco al puerto o fondeadero de que se trate; tipo B, o escalas no oficiales, debida a petición de un gobierno extranjero, por motivos operativos, logísticos o descanso de su dotación; y tipo C, o escala oficial, que es aquélla que responde a una invitación del Gobierno español o la que, a petición de un Gobierno extranjero, se le conceda este carácter, si existe un motivo muy especial para ello¹²⁸⁶. El artículo 4, apartado d) de la Orden PRE/262/2010, entendemos que deroga tácitamente la previsión correlativa de la Orden 25/1985, pues define las escalas oficiales como *las relacionadas con actos de especial relevancia que, por su repercusión institucional o mediática, requieran de un tratamiento preferencial*, de modo que desliga aquéllas de la intervención gubernamental, y las vincula exclusivamente a la relevancia de los actos que motivan la visita.

En la Orden 25/1985, se prevé el abono de las tarifas vigentes que correspondan a la utilización de los servicios portuarios por los buques de guerra extranjeros, excepto los de practica, remolque y amarre, que serán gratuitos cuando los preste la Armada. En el caso de *escalas Tipo C* (oficiales), establece que los *buques de guerra extranjeros disfrutarán del mismo trato que la legislación vigente otorga a los buques de la Armada* (norma 3). Sin embargo, la Orden PRE/262/2010, se opone a la previsión citada y debe, por lo tanto, aplicarse de modo prevalente. Esta última Orden, dispone que de acuerdo con lo previsto en el artículo 17.3.a) de la Ley 48/2003, de 26 de noviembre, de régimen económico y de prestación de servicios de los puertos de interés general, referencia ésta que ha de entenderse efectuada al artículo 171.a) del TRLPEMM, que derogó expresamente dicha Ley (disposición derogatoria única), los buques de guerra extranjeros pertenecientes a las marinas de países integrados con España en asociaciones o alianzas militares de carácter internacional, y los de otros países que no realicen operaciones comerciales y cuya visita tenga carácter oficial o de arribada forzosa, sólo se beneficiarán de la exención de tasas por utilización especial de las instalaciones portuarias y por servicio de señalización marítima, aplicable a los buques de Estado y a los buques afectos a la Defensa nacional¹²⁸⁷, *a condición de reciprocidad*.

¹²⁸⁶ Las solicitudes de escala efectuadas en atención a lo dispuesto en la Orden 25/1985, dependiendo de su clase, deberán efectuarse con determinados plazos de antelación a la llegada a puerto, y así: Escalas tipo A, con la urgencia que las circunstancias lo permitan; Escalas tipo B, quince días antes de la llegada como mínimo; y Escalas tipo C, hasta un mes antes de la llegada (apartado 7).

¹²⁸⁷ La alusión a lo previsto en el artículo 17.3.a) de la derogada Ley 48/2003, de 26 de noviembre de régimen económico y de prestación de servicios de los puertos de interés general (tras la reforma de aquélla por la Ley

Podrán otorgarse por el Gobierno español, según se indica en la Orden 25/1985, una serie de *concesiones*, término éste que no se emplea en sentido jurídico, y que entendemos, se refiere propiamente a autorizaciones para efectuar diversas actividades como: suministros logísticos; reparaciones; salida a tierra de las dotaciones; patrullas; instrucción en tierra; vuelo de helicópteros o aviones; excursiones colectivas; desembarco de vehículos de transporte; y arriado de embarcaciones para barqueo de las dotaciones (norma 4). Asimismo, para realizar transmisiones radioeléctricas en puerto, los buques de guerra extranjeros, necesitarán obtener el correspondiente permiso (norma 6).

El procedimiento de tramitación de las autorizaciones de escalas contenido en la Orden 25/1985¹²⁸⁸, aparece especificado y ampliado en el caso de que el buque de guerra extranjero pertenezca a la OTAN, por lo establecido en la Instrucción Permanente de Relaciones Exteriores, IPREX-04, dictada por el AJEMA el 4 de julio de 2011, sobre escalas de los buques extranjeros de guerra, de Estado y científicos en puertos españoles¹²⁸⁹.

Esta última norma (apartado 5), parte del principio de que todas las escalas de buques de guerra y buques científicos extranjeros en puertos españoles han de ser previamente autorizadas por el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (MAEC). Diferencia entre visitas de buques de guerra de países no pertenecientes a la OTAN, que divide en no oficiales y oficiales, cuyos conceptos coinciden con los correlativos de la Orden 25/1985, respecto a las cuales, precisa que la petición de escala debe de ser formulada por la Embajada correspondiente mediante nota verbal dirigida al MAEC, el cual, trasladará la petición al Estado Mayor de la Armada (EMA), al objeto de que se proceda a evacuar informe. Una vez que se produzca la autorización por el MAEC, ésta será transmitida por la cadena de mando de la Armada, hasta la Autoridad Naval implicada en la gestión de las escalas en puertos españoles¹²⁹⁰ (apartado 8); y visitas de buques de guerra de países pertenecientes a la OTAN, dentro de las cuales pueden distinguirse tres tipos: rutina, que son consecuencia de la participación en ejercicios u operaciones nacionales, bilaterales o de la OTAN. En este tipo de escalas, están también incluidas las debidas a necesidades logísticas, transporte de material, descanso de las dotaciones etc.; informal, que se realiza para fomentar y mantener las relaciones bilaterales; y formal, la cual, responde a la invitación del Gobierno español o se realiza con ocasión de un importante acontecimiento, nacional o internacional en el que se acuerda que la visita sea de esta naturaleza (apartado 4.1).

33/2010, de 5 de agosto), que efectuaba la norma octava de la Orden PRE/262/2010, había de entenderse referida a los artículos: 8.1.a), que establecía la exención de la tasa de ocupación en relación con las actividades de la Defensa nacional; 8.3.a), el cual, recogía la exención del pago de las correspondientes tasas de utilización y de ayudas a la navegación a los buques de Estado, los buques y aeronaves afectados al servicio de la Defensa nacional, y a condición de reciprocidad, los de los ejércitos de países integrados con España en asociaciones o alianzas militares de carácter internacional...y los de otros países que no realizaran operaciones comerciales y cuya visita tuviera carácter oficial o de arribada forzosa.

¹²⁸⁸ Los apartados 7 y 8 de la Orden 25/1985, disponen que las autorizaciones para las escalas de los buques de guerra extranjeros, serán concedidas por el entonces, Ministerio de Asuntos Exteriores, previo informe del Estado Mayor de la Armada.

¹²⁸⁹ La IPREX-04, de 4 de julio de 2011, emitida por el Almirante Jefe del Estado Mayor de la Armada, deroga la IPREX-02 (cambio 1), de 1996, sobre escala de buques extranjeros (de guerra y científicos); así como la antigua IPREX-04, de 1992, sobre medidas de seguridad de buques de guerra extranjeros en puertos nacionales (apartado 10). La IPREX-04, de 2011, aglutina y actualiza el contenido de las IPREX-02 e IPREX-04, además de introducir la gestión de escalas de todos los buques de Estado extranjeros y hacer referencia a la diferente normativa sobre los puertos españoles.

¹²⁹⁰ Las Autoridades Navales, que por delegación, tienen asumidos los cometidos relacionados con las escalas de los buques de guerra en puertos españoles son: el Almirante de Acción Marítima; los Almirantes Jefes de los Arsenales de Ferrol, Cartagena, Cádiz y Las Palmas; y el Almirante Jefe de la Base Naval de Rota.

No nos parece acertada la tipología de las escalas introducida en la IPREX-04, de 2011, dado que se designan realidades idénticas con sustantivos diferentes, como ocurre en el caso de las visitas debidas a necesidades logísticas, transporte de material, descanso de dotaciones etc., o las realizadas como respuesta a la invitación del Gobierno de España o con ocasión de un importante acontecimiento, que aparecen nominadas, respectivamente, como escalas de rutina y formales, si se realizan por buques de países OTAN; y como escalas no oficiales y oficiales, si se efectúan por buques de guerra de países que no pertenecen a aquélla.

Los procedimientos de tramitación de escalas varían según el tipo de éstas, clasificándose en seis categorías (apartados 6.1-6.6):

1. Escala formal (apartado 6.1), en la que se sigue idéntico procedimiento de tramitación diplomática que en el caso de las escalas de buques de países no OTAN.
2. Escalas informales/rutina de buques de guerra de países OTAN (apartado 6.2), las cuales, por aplicación de lo prevenido en la norma OTAN STANAG 1100¹²⁹¹, se tramitarán mediante el enlace directo entre las agregadurías extranjeras acreditadas en España¹²⁹² y el Estado Mayor de la Armada. Éste comunicará al MAEC las solicitudes recibidas. Dichas escalas quedan autorizadas si no se recibe respuesta negativa dentro de las 72 horas siguientes a su notificación.
3. Escalas informales/rutina de agrupaciones bajo Mando o Control Operativo OTAN (apartado 6.3), los mandos OTAN informarán al Jefe del Estado Mayor de la Defensa (JEMAD), de las intenciones de escala en puerto español, siendo el Estado Mayor Conjunto, quien remite la propuesta a la Armada para que gestione su autorización diplomática ante el MAEC. La propuesta quedará autorizada si no se recibe respuesta negativa dentro de las 72 horas siguientes a la comunicación.
4. Escalas informales/rutina de agrupaciones bajo Mando español (apartado 6.4). En este tipo de escalas, las solicitudes, serán cursadas por la Autoridad Naval que ejerce el mando de la agrupación, e informado el MAEC de aquéllas por el Estado Mayor de la Armada. Estas solicitudes quedarán autorizadas si no se recibe respuesta negativa dentro de las 72 horas siguientes a la comunicación.
5. Escalas durante ejercicios OTAN en los que España actúe como nación anfitriona (apartado 6.5), la Autoridad que conduce el ejercicio informará con antelación suficiente al EMA, el cual la dará traslado al MAEC y al Director General de Política de Defensa (DIGENPOL), para obtener la autorización diplomática.
6. Escala accidental (apartado 6.6), que es la que tiene lugar cuando un buque se encuentra en dificultades, pudiendo efectuarse la solicitud directamente por el Comandante del buque de guerra: a través del Agregado Naval de su país, quien la comunicará a Relaciones Exteriores del Estado Mayor de la Armada¹²⁹³; a la Autoridad Naval local (Comandante Naval del puerto); o bien a la Capitanía Marítima correspondiente.

Los buques de guerra, tal y como dispone la Orden 25/1985, habrán de sujetarse a las obligaciones siguientes (norma 9): a) utilización de los lugares de atraque o fondeo asignados; b) respeto de los reglamentos del puerto y disposiciones legales y reglamentarias vigentes; c) exención de inspecciones, incluidas las de Aduana y Sanidad; utilización de las frecuencias radioeléctricas previamente autorizadas; d) salvo autorización expresa los miembros de la dotación no podrán entrar en las dependencias de la Armada, utilizar sus medios o servicios,

¹²⁹¹ STANAG 1100 (Edition 5) *Procedures for visit to NATO and non-NATO ports by naval ships of NATO nations.*

¹²⁹² En el caso de que un país perteneciente a la OTAN, no cuente con Agregaduría acreditada en España, la tramitación se realizará indistintamente a través del MAEC o directamente por la Embajada a solicitud del EMA.

¹²⁹³ En el ámbito del Estado Mayor de la Armada, Relaciones Exteriores, incluida orgánicamente en la Secretaría General de aquél, tiene la responsabilidad de la tramitación y el control de las escalas de los buques de guerra y buques científicos extranjeros en los puertos españoles (apartado 5).

tomar fotografías... g) no está permitido: ejecutar la pena de muerte; desembarcar miembros de la dotación con armas o material bélico, si no es con autorización especial; navegar armadas las embarcaciones menores; efectuar pruebas de armas; poner en emisión radares o equipos de guerra electrónica; efectuar pruebas de armas; poner en emisión radares o equipos de guerra electrónica; efectuar transmisiones submarinas; realizar sondeos, exploraciones o cualquier otra clase de trabajos submarinos; levantar croquis o planos del puerto o de tierra firme; poner en vuelo aeronaves o desembarcar o embarcar cualquier clase de vehículos particulares, sin autorización expresa; y efectuar inmersiones los submarinos o vehículos sumergibles.

No se requiere autorización especial para el paso de buques de guerra extranjeros por el mar territorial español, en el que están obligados a respetar el paso inocente, con arreglo a las normas consuetudinarias del Derecho internacional. Mientras se encuentren en navegación por el mar territorial español deberá ostentar el pabellón de su nación de forma bien visible y no podrán detenerse; arriar embarcaciones; poner en vuelo aeronaves; efectuar maniobras, ejercicios, trasvases o traslados de cualquier clase, ni realizar trabajos hidrográficos u oceanográficos. Los submarinos navegarán en superficie. Para poder efectuar algún ejercicio o cualquier otra operación fuera del simple paso, será preciso obtener la correspondiente autorización previa del Gobierno español (norma 11).

Las medidas de seguridad que han de observarse durante las escalas, se regulan en la norma séptima de la Orden 262/2010, que alude a la aplicabilidad de aquéllas a los buques de las marinas extranjeras, indicándose que la responsabilidad de la Armada en cuanto a la implantación de las medidas de protección para los buques de las marinas extranjeras, recae sobre la Sección de Seguridad Naval Central (SSNC). El oficial de contacto de dicha Sección, *es el único interlocutor válido para gestionar la seguridad de los buques de las marinas extranjeras y actuará como coordinador de la seguridad con las autoridades civiles o militares de dichos países.* La IPREX-04, de 2011, de forma coherente con lo dispuesto en la citada Orden, regula las formalidades que han de observarse para atender las necesidades de los buques durante su estancia en puerto¹²⁹⁴, y entre dichas necesidades, las relativas a la protección de los buques de guerra extranjeros. Los buques de guerra extranjeros que soliciten medidas de protección en el transcurso de su escala, serán apoyados por un punto de contacto (POC) nombrado por la SSNC. Este POC será el único interlocutor válido para gestionar la seguridad de los buques de las marinas extranjeras y actuará como coordinador de seguridad entre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado/Policia Local y las autoridades civiles o militares de dichos países (apartado 9.2).

Cuando se incluya en la petición de escala de un buque de guerra extranjero, la solicitud de realización de operaciones de buceo por su dotación, se aprobarán únicamente aquéllas que se realicen para reconocimiento de casco y elementos del buque sumergidos. En el mensaje que contiene las concesiones autorizadas y que se remite a las autoridades navales implicadas en la gestión de la escala, ha de acompañarse de la mención *autorizadas operaciones de buceo exclusivamente para reconocimiento de casco. Acompañarán buceadores españoles si la disponibilidad lo permite. Para el apoyo a estas operaciones de buceo o bien para llevar a cabo otras funciones de diversa índole, se autorizará el arriado y navegación de embarcaciones menores* (apartado 9.3). La posibilidad de que se practiquen las aludidas operaciones de buceo con la limitación en cuanto a la disponibilidad del acompañamiento de buceadores españoles, que se arbitró ante el creciente número de escalas de buques y la falta de medios propios para llevar a efecto los reconocimientos¹²⁹⁵, desvirtúa la prohibición de realizar cualquier trabajo

¹²⁹⁴ La IPREX-04, de 4 de julio de 2011, regula la manera de atender las solicitudes que tengan su origen en necesidades logísticas; las derivadas de la protección de los buques de guerra extranjeros; las operaciones de buceo y arriado de embarcaciones; y las comunicaciones y empleo del espectro radioeléctrico, pp. 15-17.

¹²⁹⁵ Tal y como expresaban los antecedentes de la derogada IPREX-04, de 1992.

submarino impuesta en el punto 9.g) de la Orden 25/1985, a los buques de guerra extranjeros que accedan a puerto español. En esta medida, la previsión contenida en la citada IPREX, aprobada por el Almirante Jefe del Estado Mayor de la Armada, parece de dudosa legalidad pues se opone frontalmente a la prohibición recogida en la Orden Ministerial, norma ésta de rango jerárquico normativo superior al de la Instrucción.

Las visitas de buques extranjeros dedicados a la investigación científica-marina, considerados como buques de guerra o como auxiliares de la marina de guerra, se regirán, como expresa el Real Decreto 799/1981, de 27 de febrero, sobre normas aplicadas a la realización de actividades de investigación científica-marina en zonas sometidas a la jurisdicción española¹²⁹⁶, *por lo dispuesto específicamente para estos casos* (artículo 16), es decir, que remite a la Orden 25/1985, en la que se prohíbe a dichos buques durante su escala en puerto, realizar sondeos, exploraciones o cualquier otra clase de trabajos submarinos y levantar croquis o planos del puerto o de tierra firme (norma 9.g apartados 7 y 8); así como, en su paso por el mar territorial, realizar trabajos hidrográficos u oceanográficos (norma 11.2). El modo de tramitación de las campañas oceanográficas y las escalas de los buques científicos, tengan éstos o no consideración de buques de guerra, se detalla en el apartado 7 de la IPREX-04, de 4 de julio de 2011. En cuanto a las campañas oceanográficas, corresponde al MAEC conceder la autorización una vez presentada la correspondiente solicitud por el Estado interesado con seis meses de antelación a la fecha prevista de comienzo de la campaña, y previo informe del Ministerio de Defensa, entre otros departamentos ministeriales, que deberá tener siempre en cuenta la protección del patrimonio arqueológico subacuático. Las solicitudes de escalas se dirigirán al MAEC por el Estado solicitante, al menos con quince días de antelación a su fecha prevista y se tramitarán de modo idéntico a las solicitudes de buques de guerra no amparadas por el STANAG 1100.

El derecho de paso inocente de los buques de guerra extranjeros por el mar territorial español, se reconoce igualmente a los buques de armamento o propulsión nuclear, en la Orden 25/1985, si bien, *se entenderá sin perjuicio de la normativa específica aplicable a tales buques*, señalándose en concreto, que las normas de dicha Orden, no tendrán aplicación para las escalas, que serán objeto de un acuerdo especial en cada caso; tampoco resulta la citada Orden de aplicación, respecto a los buques de guerra de países beligerantes y aquéllos pertenecientes a las naciones con las que se hayan establecido los correspondientes convenios (norma 12). En cuanto a los buques de guerra de armamento o propulsión nuclear, la norma segunda de la Orden PRE/262/2010, de 5 de febrero, con notorio olvido, pues no hace mención alguna a los buques de armamento nuclear, también excluye de su ámbito de aplicación a las escalas de los buques de guerra extranjeros *de propulsión nuclear que se regirán por su legislación específica*.

La legislación específica a la que se alude en las Ordenes anteriormente citadas, viene constituida, por el capítulo XI (*de los buques y aeronaves nucleares*, artículos 69-80), de la Ley 25/1964, de 29 de abril, sobre Energía Nuclear¹²⁹⁷, en la que, cuando se alude a buques nucleares, se está pensando tanto en los buques de armamento como en los de propulsión

¹²⁹⁶ BOE núm. 110, de 8 de mayo.

¹²⁹⁷ BOE núm. 107, de 4 de mayo.

Vid. La reflexión efectuada por REMIRO BROTONS, A. (1988), *La política exterior de defensa española*, Cuadernos y Debates del Centro de Estudios Constitucionales, núm. 11, Madrid, pp. 23 y 24, sobre el alcance de la prohibición de instalar, almacenar o introducir armas nucleares en territorio español, incluida en el texto del acto de autorización de adhesión al Tratado del Atlántico Norte, aprobado por el Congreso el 29 de octubre de 1981 (Diario de Sesiones, Pleno, núm. 193, 11452-11454). El mismo autor, sobre la cuestión citada (1987), *Armas nucleares y territorio español*, Política Exterior, volumen 1, núm. 3, p. 125, afirma, refiriéndose a las disposiciones del Convenio de Amistad, Defensa y Cooperación con los Estados Unidos de América de 2 de julio de 1982, que sobre el mar territorial español no cabe prohibir el paso de los buques de guerra dotados de armamento nuclear; a lo sumo podría someterse el paso a un régimen de autorización.

nuclear¹²⁹⁸. Se considera como excepción al derecho de tránsito inocente el paso por aguas jurisdiccionales de los buques nucleares o el sobrevuelo por territorio nacional de aeronaves nucleares (artículo 70), exigiéndose la previa autorización del Gobierno para navegar por el mar territorial¹²⁹⁹, tal y como se colige de la mención del artículo 74, *antes de que los mismos sean autorizados a entrar en puerto o a transitar por dichas aguas*. Esta exigencia de autorización queda a salvo por lo establecido en el STANAG 1100, el cual, aunque dispone su aplicación a los buques de guerra de propulsión nuclear, señala que son complementarios de aquél los procedimientos, regulaciones y acuerdos de carácter nacional (párrafo 11)¹³⁰⁰, entre los que se encuentra la Ley 25/1964. El Gobierno del país que abandere el buque o matricule la aeronave nuclear deberá: a) acreditar mediante el adecuado informe la seguridad de los dispositivos o instalaciones nucleares a bordo del buque o aeronave; b) verificar y asegurar la protección contra las radiaciones ionizantes respecto de las personas a bordo y de las que se encuentren en las inmediaciones del buque o aeronave durante su permanencia o tránsito por aguas jurisdiccionales o espacio aéreo del territorio nacional; y c) garantizar en la forma que se considere suficiente la cobertura de la responsabilidad civil que pudiera derivarse de cualquier daño o accidente nuclear (artículo 71).

1.2.B. Régimen de las escalas de los buques de guerra españoles en puertos nacionales

Las escalas de los buques de guerra españoles en los puertos nacionales de interés general, aparecen reguladas en la Orden PRE/262/2010, de 5 de febrero, por la que se aprueban las normas reguladoras de las escalas de los buques de la Armada en los puertos de interés general, la cual, se aplica a todo tipo de escalas, incluso a aquéllas en que los buques estén inmersos en ejercicios u operaciones internacionales. El propósito que la norma persigue, tal y como se indica en sus antecedentes, es la articulación de un procedimiento que permita coordinar las escalas de los buques de la Armada en los puertos de interés general, con la explotación portuaria. La citada Orden se desarrolla a través de la Instrucción Permanente de Operaciones (IPO), núm. 30/2010, de 23 de abril, del Almirante Jefe del Estado Mayor de la Armada, sobre tramitación de escalas en puertos nacionales de interés general¹³⁰¹.

En ambas normas, la tipología de las escalas se separa de la establecida en relación con las de los buques de guerra extranjeros en puertos nacionales, pues aquéllas se clasifican en: operativas, que son las motivadas por la realización de ejercicios u operaciones de carácter

¹²⁹⁸ DÍEZ-HOCHLEITNER, J. (1986), *Régimen de navegación de los buques de guerra extranjeros...* op. cit., p. 553.

¹²⁹⁹ PARTAN, D.G. (1987-1988), *The duty inform in international environmental Law*, Boston University International Law Journal, núm. 5-6, pp. 43 y 63, considera que respecto a los buques de propulsión nuclear, una obligación de previa notificación es totalmente compatible con la CNUDM, dado que aquélla, puede ser considerada un principio general del derecho internacional del medioambiente. Más radical se muestra DÍEZ-HOCHLEITNER, J. (1986), *Régimen de navegación de los buques de guerra extranjeros...* op. cit., p. 554, el cual expresa, que la exigencia de autorización a los buques nucleares con el objeto de garantizar el cumplimiento de ciertas exigencias en materia de seguridad, no parece que sea contraria al Derecho Internacional. ROSCINI, M. (2002), *The navigational rights of nuclear ships*, Leiden Journal of International Law, volume 15, p. 264, constata que la práctica reciente muestra una clara tendencia hacia un concepto más restrictivo de *inocencia* y una ampliación de la noción de *seguridad* (en el original, las palabras que hemos incluido en cursiva, se insertan entrecomilladas).

¹³⁰⁰ En el párrafo 11 del STANAG 1100 (Edition 5), se dispone que *this agreement applies to all cases including nuclear powered ships but national procedures, regulations and agreements are complementary to the STANAG*.

¹³⁰¹ El ámbito de aplicación de la Instrucción 30/2010, que entró en vigor el 24 de abril de ese mismo año (punto 5), es el de las escalas de los buques de la Armada que tengan lugar en los puertos nacionales de interés general en tiempo de paz y en circunstancias de normalidad, y las de los buques de guerra de las marinas extranjeras que realicen escalas oficiales o que participen en ejercicios u operaciones internacionales en las que España tome parte, excluidos los de propulsión nuclear (apartado 3.1).

nacional e internacional, cuando en estos últimos el Estado español tome parte; logísticas, que son las ocasionadas por las necesidades de atraque de buques; accidentales, debidas a arribada forzosa por causa de fuerza mayor¹³⁰²; y oficiales, debidas al desarrollo de actos de especial relevancia (norma cuarta)¹³⁰³. Es de destacar la ausencia de un criterio unificador en la clasificación de las distintas escalas, puesto que las operativas y logísticas, en la Orden 25/1985, aparecen ambas comprendidas dentro de las escalas Tipo B (no oficiales); además, la categorización elegida tampoco coincide con la utilizada en la OTAN, en cuyo marco, se distingue entre: visita formal, informal y de rutina¹³⁰⁴, clasificación esta, que quizá hubiera sido más recomendable introducir, dado que tiene su fundamento en la norma OTAN, STANAG 1100, implementada por España desde el año 1994¹³⁰⁵.

Las solicitudes de escala presentadas en tiempo y forma, precisa la Orden 262/2010, serán autorizadas por las autoridades portuarias, salvo causa de fuerza mayor o que se cause grave daño a la actividad portuaria. Dichas autoridades, han de evitar en la medida de lo posible evitar los cambios de atraque durante las escalas, especialmente en el caso de las operativas y oficiales, aunque las autoridades navales atenderán las solicitudes de maniobra o cambio de atraque, tan pronto como les sea posible si la actividad portuaria se ve seriamente afectada. Las solicitudes de escala por buques de la Armada habrán de efectuarse empleando el formulario que se adjunta como anexo, con la información detallada de los buques y sus circunstancias, que será tratada con la debida confidencialidad. Todas solicitudes de escalas y en su caso, correspondientes autorizaciones, serán remitidas a efectos informativos al organismo público, Puertos del Estado, a efectos de coordinación (norma 5), creándose con idénticos fines una Comisión de Coordinación, que dependerá conjuntamente del Estado Mayor de la Armada y del organismo público Puertos del Estado (norma 6)¹³⁰⁶.

El procedimiento de tramitación de las escalas se recoge en la norma quinta de la Orden PRE/262/2010 y en el Anexo II de la IPO núm. 30/2010. La solicitud de escalas excepto las accidentales, se remitirán vía mensaje, cuyo modelo, con los datos que deben figurar, a salvo de los clasificados, se recoge en el Apéndice A-Anexo II de la IPO¹³⁰⁷, cuyos destinatarios de

¹³⁰² La Orden PRE/262/2010, enumera, entendemos que de modo meramente ejemplificativo, algunos de los supuestos de escalas accidentales, aludiéndose a los ocasionados por las malas circunstancias meteorológicas, las que realicen los buques de la Armada que se encuentren desarrollando funciones de vigilancia marítima cuando por las características especiales de su misión no puedan cumplir con los requisitos de las escalas operativas, y las originadas como consecuencia de actividades de búsqueda y salvamento (norma tercera, apartado c). Sin embargo, además de los supuestos citados, la IPO 30/2010, menciona las escalas debidas al *adiestramiento por parte de las Lanchas de Instrucción y Goletas-Escuela* (apartado 3.2).

¹³⁰³ Como señala la norma quinta de la Orden PRE/262/2010, las escalas operativas han de solicitarse entre 30 y 40 días antes de la escala; escalas logísticas, entre 14 y 30 días antes de la escala; escalas accidentales, tan pronto como sea posible; y escalas oficiales, entre 30 y 40 días antes de la escala. Las autoridades portuarias contestarán a las solicitudes de dichas escalas, en 15 días naturales de antelación para las escalas oficiales y operativas; entre 7 y 15 días naturales de antelación para las escalas logísticas; y tan pronto como sea posible en las escalas accidentales.

¹³⁰⁴ El párrafo 12 del STANAG 1100 (Edition 5), expresa que *visits may be formal, informal or routine*.

¹³⁰⁵ La norma OTAN, STANAG 1100, se implementó por España el 1 de julio de 1994, tal y como se indica en: http://www.defensa.gob.es/Galerias/info/servicios/ServiciosTecnicos/ST_NORM_stanag_implantados.pdf (21-06-2011; 21'28).

¹³⁰⁶ La Comisión estará compuesta: a) por parte del Estado Mayor de la Armada: por el Capitán de Navío Jefe de la Sección de Planes Estratégicos y por el Capitán de Navío Jefe de la Sección de Operaciones; por parte del Organismo Público Puertos del Estado: por el Director de Planificación y Desarrollo y por el Subdirector de Regulación de Servicios. La Presidencia y Secretaría de la citada Comisión recaerá en el Organismo Público Puertos del Estado los años pares y en el Estado Mayor de la Armada los años impares (norma sexta, 3.a y b de la Orden PRE/262/2010; y apartado 3.3 de la IPO núm. 30/2010).

¹³⁰⁷ Independientemente de los datos contenidos en el mensaje que se transmite por los cauces internos de la Armada, el formulario ha de incluir, *al menos*, los siguientes datos: a) datos de la escala; b) nombre, distintivo, tipo y característica de cada buque; c) solicitud de prestación, en su caso de servicios portuarios o prestaciones complementarias; d) número de personal embarcado; e) relación nominal de mandos y autoridades embarcadas; f)

acción serán los Comandantes Navales o la Autoridad de la Armada que asuma tales funciones, así como el Jefe de la Sección de Seguridad Naval Central, dirigiéndose de información, a los jefes de las Secciones de Seguridad Naval periféricas que corresponda. El Jefe de la Sección de Seguridad Naval Central nombrará al Oficial de Contacto de Seguridad de la Escala, informando por mensaje al Comandante Naval, Comandante de la Agrupación/Comandante del Buque y al Jefe de la Sección de Seguridad Naval correspondiente al puerto de escala, con toda esa información, el Comandante Naval hará llegar por fax la petición de escala a la Autoridad Portuaria correspondiente a través del oportuno formulario¹³⁰⁸, con copia al Organismo Público Puertos del Estado.

Contrasta el grado de informatización en la tramitación de la documentación relativa a las escalas, no prevista en el caso de la correspondiente a los buques de guerra, que respecto a los buques civiles se ha introducido mediante la Orden FOM/1194/2011, de 29 de abril, por la que se regula el procedimiento integrado de escala de buques en los puertos de interés general¹³⁰⁹, puesto que el Documento Único de Escala (DUE), que contiene toda la información necesaria para la gestión de la escala por parte de la autoridad portuaria y para el despacho del buque por la capitanía marítima, se presenta mediante la transmisión electrónica de datos utilizando mensajes electrónicos, pudiéndose utilizar el sistema implantado en cada comunidad portuaria (artículo 7.1), y por la misma vía se asigna escala o se rechaza la solicitud. También por medios electrónicos la autoridad portuaria correspondiente enviará el DUE con carácter inmediato al organismo público Puertos del Estado, el cual lo remitirá del mismo modo a la Dirección General de la Marina Mercante y ésta a la *European Maritime Safety Agency* (EMSA), a través del sistema *SafeSeaNet*. La autoridad portuaria asignará atraque o fondeo, si bien, entre la asignación de escala y la de atraque o fondeo, el capitán marítimo autorizará o denegará la entrada.

Tal y como establece el artículo 112.3 TRLPEMM, los buques de Estado y los buques y aeronaves afectados al servicio de la Defensa nacional podrán optar, comunicándolo a la Autoridad Portuaria, por el régimen de autoprestación de los servicios portuarios cuando lo permita esta ley. En este caso, no estarán sometidos a la previa autorización de la Autoridad Portuaria ni al pago de la compensación económica regulada en el artículo 136. Sin perjuicio de lo anterior, a fin de garantizar la seguridad deberán cumplir la normativa aprobada por la Administración marítima y Puertos del Estado en la materia. Además, los buques de guerra cuando por necesidades de funcionamiento deban situarse en el dominio público portuario, están exentos del pago de las tasas de ocupación, así como de las de utilización y ayudas a la navegación¹³¹⁰.

horario de visitas; g) horario de recepciones oficiales; h) oficial de contacto designado por la Armada, e i) cualquier otra información que se estime relevante (norma quinta, apartado 5, Orden PRE/262/2010).

¹³⁰⁸ Cuyo modelo oficial se incluye tanto en el Anexo de la Orden 262/2010, como en el Apéndice B-Anexo II de la IPO núm. 30/2010.

¹³⁰⁹ BOE núm. 114, de 13 de mayo.

¹³¹⁰ El artículo 169 TRLPEMM indica que *estarán exentos del pago de la tasa de ocupación: a) Los órganos y entidades de las Administraciones públicas que por necesidades de funcionamiento deban situarse en el dominio público portuario, por llevar a cabo en el ámbito portuario o marítimo actividades de control oficial de mercancías, vigilancia, investigación y desarrollo tecnológico, inspección y protección del medio ambiente marino y costero, de protección de los recursos pesqueros, represión del contrabando, lucha contra el tráfico ilícito de drogas, seguridad pública y control de pasajeros y de mercancías, salvamento, lucha contra la contaminación marina, enseñanzas marítimas y aquéllas relacionadas con la Defensa nacional.* El artículo 171.a) TRLPEMM precisa que *los buques de Estado, los buques y aeronaves afectados al servicio de la Defensa nacional y, a condición de reciprocidad, los de los ejércitos de países integrados con España en asociaciones o alianzas militares de carácter internacional, así como sus tropas y efectos militares, y los de otros países que no realicen operaciones comerciales y cuya visita tenga carácter oficial o de arribada forzosa, certificada por la autoridad competente.*

1.2.C. Las escalas de buques de guerra españoles en puertos extranjeros

La ampliación de las misiones de los buques de guerra nacionales en el extranjero y en muy diversos escenarios, ha generado la necesidad de la agilización y simplificación de los trámites administrativos requeridos para la tramitación de escalas en los países visitados. En esta dirección se ha dictado por el Almirante Jefe del Estado Mayor de la Armada, la Instrucción Permanente de Relaciones Exteriores (IPREX-05), de fecha 16 de mayo de 2011, que regula las escalas de los buques de la Armada en el extranjero¹³¹¹.

Conforme a la citada norma, las escalas se clasifican en: escalas en puertos OTAN, y escalas en puertos no pertenecientes a países OTAN¹³¹². Las primeras, a su vez, se dividen en escalas de rutina (*routine visits*), que son consecuencia de la participación en ejercicios u operaciones nacionales, bilaterales o de la OTAN. En este tipo de escalas se incluyen las debidas

¹³¹¹ La IPREX -05, de fecha 16 de mayo de 2011, tal y como se establece en su apartado 11, anula la IPREX 05 (CAMBIO 2), de fecha 30 de julio de 2001.

¹³¹² Tal y como establece el Anexo IV de la IPREX 05, de 16 de mayo de 2011, los tipos de visita, plazos de antelación y encaminamiento, respectivamente, según las distintas naciones, son los siguientes: Alemania: los establecidos en el STANAG 1100, 6 semanas, conforme al STANAG 1100; Arabia: no están clasificados, 30 días, vía diplomática; Argelia: oficial (formal), no oficial (informal) y forzosa (accidental); 45 días (formal), 30 días (informal) y 15 días (rutina); vía diplomática, en la forzosa se informará sin demora a la Autoridad Naval Local; Argentina: oficial A (formal), oficial B (informal), operativa (rutina) y arribada (accidental); 4 semanas (formal), 48 horas, vía diplomática la oficial y a través del comando Jefe de la Armada las de rutina; Australia: formal, informal, operativa y accidental; dipclear 1 mes, visit letter 2 meses; vía diplomática; Bélgica: STANAG 1100; rutina e informal, 7 días, conforme al STANAG 1100; Brasil: oficial, no oficial y operativa, 90 días, vía diplomática; Bulgaria: STANAG 1100, rutina e informal 15 días, STANAG 1100; Cabo Verde: no están clasificados, 45 días, vía diplomática; Canadá: STANAG 1100, 45 días, conforme STANAG 1100; Chile: formal, informal operacional (rutina) y emergencia (accidental), 6 semanas (formal), 4 semanas (informal) y 48 horas (rutina), vía diplomática (formal e informal), Armada/Comandante Zona Naval (rutina), en cuanto sea posible (accidental); China: no existe normativa, mínimo 60 días, nota verbal dirigida al Buró de AAEE del Ministerio de Defensa Nacional; Colombia: oficial, cortesía, operacional, accidental, 90 días, vía diplomática; Corea del Sur: oficial, no oficial y contingente, 90 días (oficial), 60 días (no oficial) y 15 días (contingente), vía diplomática; Croacia: STANAG 1100, 30 días, vía diplomática; Cuba: oficial, no oficial y de servicio, 20 días, vía diplomática; Dinamarca: STANAG 1100, 8 días, conforme STANAG 1100; Ecuador: oficial, operativa, no oficial, 45 días (of), 30 días (operativa) y 15 días (no oficial); Egipto: oficial, no oficial, rutina y emergencia (accidental), 30 días (oficial), 21 días (no oficial) y 21 días (accidental), vía diplomática; EEUU: STANAG 1100, 60 días formal y 5 días informal y rutina, vía diplomática, en la forzosa informará sin demora a la Autoridad Naval Local; Finlandia: oficial, no oficial y rutina; Francia: STANAG 1100, 30 días, conforme al STANAG 1100; Grecia: STANAG 1100, rutina e informal 15 días, conforme al STANAG 1100; Estonia: oficial, no oficial y rutina, 10 días, vía diplomática; India: formal (formal e informal) y rutina, sin determinar, vía diplomática; Indonesia: formal e informal, 30 días, vía diplomática; Italia: STANAG 1100, rutina e informal 7 días, conforme al STANAG 1100; Letonia: oficial (formal), extraoficial (informal) y rutina, 30 días, vías diplomática; Méjico: oficial (formal), informal (informal), operacional (rutina) y fortuita (accidental), 60 días (formal), 15 días (informal) y 10 días (rutina), vía diplomática, en las accidentales directamente; Nigeria: formal, informal, rutina, no especificados plazos, vía diplomática; Noruega: STANAG 1100; rutina e informal 15 días, conforme al STANAG 1100; Países Bajos: STANAG 1100, formal e informal 15 días, rutina 5 días, conforme STANAG 1100; Pakistán: formal, informal y rutina, 4 semanas, vía diplomática (formal e informal) y Autoridad marina (rutina); Perú: oficial, no oficial, operacional, 45 días, vía diplomática; Polonia: 30 días, Portugal: STANAG 1100; 15 días (informal y rutina), 45 días (formal), conforme STANAG 1100; Reino Unido: STANAG 1100, 6 semanas (formal e informal), 4 semanas (rutina), 8 semanas Londres, conforme STANAG 1100; Senegal: normal (informal), técnica (rutina), 45 días, vía diplomática; Suecia, formal, informal y rutina, solicitud preliminar, 15 de enero para periodo 1 de abril-30 septiembre, 1 junio para periodo 1 octubre-31 de marzo, solicitud oficial vía diplomática, solicitud preliminar vía agregado; Turquía: oficial, no oficial y rutina, 15 días solicitud y 7 días modificación, oficial, agregado-vía diplomática, no oficial/rutina a agregado-Estado Mayor Turco; Túnez: oficial, cortesía y rutina, 4 semanas, vía diplomática; Ucrania: 45 días, vías diplomática; Uruguay: no están clasificadas, 60 días, vías diplomática; Venezuela: oficial, no oficial y rutina, oficial 60 días, no oficial 45 días y rutina 30 días, a través del Ministerio del Poder Popular para la Relaciones Exteriores con copia para la Armada Bolivariana.

a necesidades logísticas, transporte de material, descanso de las dotaciones, etc. En ellas las formalidades se reducen al mínimo; informal (*informal visits*), que son las visitas que se realizan para fomentar y mantener las relaciones bilaterales entre los países o marinas; y formales (*formal visits*), que son las que se realizan como respuesta a la invitación del Gobierno de una nación o con ocasión de un acontecimiento nacional o internacional importante en el que la nación o naciones organizadoras acuerdan que la visita sea de esta naturaleza (apartado 3.1)¹³¹³.

Las escalas en puertos no pertenecientes a países OTAN, se dividen en no oficiales, que son las debidas a una petición de entrada en puerto o fondeadero por motivos operativos, logísticos o de descanso de su dotación; y oficiales, que son las que responden a una invitación de un Gobierno extranjero o aquéllas a las que se les concede este carácter al haberlo solicitado el Gobierno español por algún motivo especial.

La petición y tramitación de escalas de los buques de guerra, puede resumirse en tres pasos: la propuesta de la escala para obtener la autorización nacional, que se tramita por la cadena de mando orgánica hasta recibir autorización del Almirante Jefe del Estado Mayor de la Armada; la tramitación de la escala, que se inicia por la Unidad o Comandante de la Agrupación; y la petición de autorización diplomática, que se gestiona por el Estado Mayor de la Armada (Oficina de Relaciones Exteriores de la Secretaría del Estado Mayor de la Armada).

Todas las escalas de buques de la Armada en puertos extranjeros, excepto las accidentales requieren autorización nacional, para cuya obtención, se debe tener en cuenta lo siguiente: se requiere autorización previa del Almirante Jefe del Estado Mayor de la Armada, para las escalas que se propongan con motivo de ejercicios de adiestramiento, descansos de dotación, necesidades logísticas, campañas de investigación, presencia naval o cruceros de instrucción; llevan implícita la autorización nacional y por lo tanto, no requieren de la propuesta de escala, las de los buques integrados en agrupaciones internacionales o las comprendidas en ejercicios programados; en el caso de actividades bajo el control operativo del Comandante del Mando de Operaciones (CMOPS), será el Jefe del Estado Mayor de la Defensa (JEMAD), quien como mando operativo autorice las escalas.

Una vez que la escala ha sido autorizada, corresponde al Comandante de la Unidad o Agrupación la tramitación de aquélla, que al recibirse por la Oficina de Relaciones Exteriores del EMA, se recabe la autorización diplomática, mediante una doble vía: las peticiones de escalas en países no pertenecientes a la OTAN, escalas formales en países OTAN o países donde no se cuente con Agregado Naval o de Defensa, se tramitarán siempre a través del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (MAEC); las peticiones de escalas en países pertenecientes a la OTAN, clasificadas como informal o de rutina, se tramitarán directamente al Agregado Naval o de Defensa, conforme a lo dispuesto en el STANAG 1100¹³¹⁴ (apartado 4.3).

Como excepciones al procedimiento de tramitación de escalas, se contemplan las escalas accidentales y los acuerdos bilaterales sobre escalas. Las primeras, son aquéllas que tienen lugar

¹³¹³ El apartado 3.1 de la IPREX-05, de 16 de mayo, es un fiel trasunto del párrafo 3.c (*formal visit*), d (*informal visit*), y e (*routine visit*), del STANAG 1100 (Edition 5).

¹³¹⁴ El STANAG 1100 (Edition 5), indica en su párrafo 13 que: b. *Agreement for informal visits will be sought by national naval authorities through their naval or military attaches, or if so mutually agreed, through direct communication between the appropriate naval authorities concerned*; c. *Agreement for routine visits will be sought in the same manner as for informal.*

Las visitas de rutina o informales de agrupaciones con Mando o Control Operativo Nacional, serán cursadas por las Autoridades Navales de los países de la Alianza, a través de sus Agregados Navales; respecto a las visitas de rutina o informales de agrupaciones con Mando o Control Operativo OTAN, en los puertos OTAN, se podrá solicitar permiso para los barcos de las naciones contribuyentes o acreditación diplomática para las autoridades de los países anfitriones visitados. En los puertos de países no pertenecientes a la OTAN, las propuestas de visitas deben ser anticipadas al Comité Militar, que conjuntamente con el Comandante del Mando Nacional, las examinarán desde el punto de vista militar, y si procede, las someterán a la consideración del Comité de Planes de Defensa (párrafos 13 y 14 de la STANAG 1100, Edition 5).

cuando un buque se encuentra en dificultades, ya sea por causas técnicas meteorológicas o sobrevenidas con algún miembro de la dotación, que no se había previsto con anterioridad, por la que se ve obligado a entrar en puerto o tomar fondeadero (arribada forzosa o fuerza mayor)¹³¹⁵. Este tipo de escala no necesita autorización nacional, la Unidad podrá enlazar directamente con la Autoridad Local naval o portuaria del puerto en cuestión, o bien con el Agregado Naval o de Defensa español si lo hubiera, manteniendo en todo caso informado al AJEMA. También si la escala lo permite, se podrá gestionar una escala accidental a través del propio EMA (apartado 5).

Los criterios de solicitud de servicios portuarios por los buques de la Armada en puerto, sea este nacional o extranjero, se sientan en la Instrucción Permanente de Logística Operativa del Almirante Jefe del Estado Mayor de la Armada, núm. 01/2008, de 31 de diciembre. Aquéllos de carácter general que deben ser considerados en la solicitud de dichos servicios (apartado 3.2), son: que en la medida de lo posible, las escalas en puerto han de programarse de manera que la entrada y salida se realice en días laborables (lunes a viernes), y horario comercial (de 08:30 a 17:00 horas), para que el coste de los servicios sea menor; se programarán los atraques preferentemente en Bases Navales, donde los costes de servicios y suministros suelen ser de menor entidad que en los puertos civiles; y se solicitarán los servicios y suministros estrictamente necesarios para el desarrollo del programa de actividades en puerto¹³¹⁶.

1.2.D. Los acuerdos bilaterales en materia de escalas: El Convenio con los Estados Unidos de América de 1 de diciembre de 1988 y su Protocolo de Enmienda de 2002

El apartado 12 c) de la Orden 25/1985, excluye del ámbito de aplicación de sus normas, a los buques de guerra pertenecientes a naciones con las que se hayan establecido o puedan establecerse, acuerdos o Convenios bilaterales en materia de escalas, que se regirán por aquéllos, aplicándose la citada Orden con carácter supletorio¹³¹⁷.

Partiendo de la premisa expuesta, hemos de atender a la reglamentación contenida en el Anejo 3, titulado *normas complementarias sobre escalas de buques*, del Convenio entre el Reino de España y los Estados Unidos de América sobre cooperación para la Defensa de 1 de diciembre de 1988, anejos y canjes de notas, cuyo texto, fue revisado mediante Protocolo de Enmienda de 10 de abril de 2002¹³¹⁸.

¹³¹⁵ En el ámbito de la OTAN, el STANAG 1100, denomina a este tipo de Escalas *Vessel in difficulty*, señalándose en su párrafo 7 que *any vessel in difficulty may request shelter directly from a local authority. This request shall be handled in accordance with normal national directives*.

¹³¹⁶ En el apartado 3.3 de la Instrucción Permanente de Logística Operativa 01/2008, se fijan criterios particulares para cada tipo de servicio, en concreto: remolcadores, suministro de combustibles; defensas *Yokohama*; protección de la fuerza; recogida de basuras; recogida de aguas residuales; transporte de personal y alquiler de vehículos con o sin conductor; servicio de lavandería; estibadores y otros medios de carga; y telefonía.

¹³¹⁷ Los Convenios bilaterales en materia de escalas, son: el suscrito con EEUU y el Protocolo de Acuerdo entre la Marina Real Holandesa y la Armada SPNNAV-1, de 28 de febrero de 2001. En este último, se establece el procedimiento común de solicitud de escalas. Por este Protocolo, el Almirante del BENELUX, envía directamente al AJEMA la petición de *Condiciones y Concesiones* del buque o agrupación. Los plazos mínimos establecidos para la solicitud de estas escalas son: 30 días si la escala es de tipo *Formal*, 15 días si es *Informal* y 5 días (40 para agrupaciones) si es de *Rutina*. El EMA trasladará al MAEC las solicitudes recibidas, que quedarán autorizadas si no se recibe respuesta negativa dentro de las 72 horas siguientes a la notificación de las escalas.

¹³¹⁸ BOE núm. 108, de 6 de mayo de 1989 y BOE núm. 45, de 21 de febrero de 2003, respectivamente.

Puede verse un análisis general, del contexto político en el que se elaboró el Convenio de 1988, efectuado por el entonces Secretario General de Política Exterior, en CAJAL LÓPEZ, M. (2003), *El Convenio hispano-norteamericano de cooperación para la defensa de 1 de diciembre de 1988*, Unidad de Investigación sobre Seguridad y Cooperación Internacional (UNISCI), de la Universidad Complutense de Madrid, Discussion Papers, núm. 3, pp. 1-4. SALGUERO CONDE, M. (2009), *Aspectos jurídicos de la presencia militar de los Estados Unidos en España. Especial referencia al denominado personal laboral local*, en Estudios de Derecho Militar 2008, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, pp. 171-179. Los elementos específicos del

En el párrafo 1 del Anejo 3, se dispone que las escalas¹³¹⁹ de buques de la Armada y de las fuerzas de los Estados Unidos de América en puertos del otro país *se regirán exclusivamente por las disposiciones del acuerdo normalizado de la OTAN STANAG 1100 y por las normas complementarias* de dicho Anejo. *Las autorizaciones para las escalas se solicitarán y tramitarán conforme a lo especificado en el STANAG 1100*, estableciéndose los siguientes plazos: Escala Oficial, sesenta días; Escala no Oficial y Escala de Rutina, cinco días (párrafo cinco), salvo que se trate de una escala de emergencia, en cuyo caso, se solicitará directamente a la autoridad naval local (párrafo 8). Parece lógico deducir que la remisión efectuada en el Convenio se refiere a la aplicación de las normas contenidas en el STANAG 1100, sobre solicitud y tramitación de escalas formales (oficiales), informales (no oficiales) y de rutina, en el caso de Unidades o Agrupaciones bajo Mando nacional (norteamericano), las cuales, según la citada norma OTAN, requieren la solicitud a través de los canales diplomáticos para las escalas oficiales; o de las autoridades navales nacionales a través del Agregado Militar, para las no oficiales y de rutina, pudiendo en los dos últimos supuestos, si así ha sido mutuamente acordado, realizarse directamente a través de comunicación entre las autoridades navales apropiadas (apartado 13, STANAG 1100 Edition 5). El procedimiento para coordinar la gestión de escalas solicitadas para los buques de las fuerzas de EEUU, en el caso de escalas informales/rutina¹³²⁰, se regula en el punto 6.7 de la IPREX-04, de 4 de julio de 2011, en el cual, se establece un trámite sumamente sencillo, que en síntesis, consiste en que una vez recibidas en el Estado Mayor de la Armada las solicitudes formuladas, a través de la Agregaduría Naval de EEUU, aquél da traslado de las mismas al MAEC, entendiéndose que, por el procedimiento de silencio, quedan autorizadas si no se recibe respuesta negativa dentro de las 72 horas siguientes¹³²¹.

Convenio susceptibles de reforma, son analizados por MARRERO ROCHA, I. (2006), *Perspectivas de futuro del Convenio de cooperación para la defensa entre el Reino de España y Estados Unidos* [en línea], Revista Electrónica de Estudios Internacionales, núm. 12, pp. 26-32. Disponible en: <http://www.reei.org/index.php/revista/num12/articulos/perspectivas-futuro-convenio-cooperacion-para-defensa-entre-reino-espana-estados-unidos> (01-06-2011; 22'30).

¹³¹⁹ Los tipos de escalas, se definen en el Anejo 1 (*definiciones*), párrafo 4 (*escalas de buques*) del Convenio, clasificándose en: 1. Oficiales, que son las realizadas en respuesta a la invitación de una de las Partes contratantes a la otra, o cuando está motivada por una demostración internacional o nacional y cuando ambas naciones así lo acuerden; 2. No oficiales, que son las que responden a relaciones de buena vecindad; y 3. De rutina, que vienen motivada por ejercicios y operaciones conjuntas o nacionales. El párrafo 4 del Anejo 3, establece el plazo de sesenta días para las escalas oficiales y de cinco días para las escalas no oficiales y de rutina.

Dentro del ámbito de aplicación del Convenio, han de incluirse todos los buques propiedad del Ministerio de Defensa, entre ellos, los pertenecientes al Ejército de Tierra, pues a efectos de escalas, además de los buques de la Armada, se incluyen los *buques al servicio de las Fuerzas Armadas Españolas que sean propiedad del Gobierno español* (párrafo 3.2, del Anejo 1). Incluso, en su caso, podrían llegar a caer dentro del amplio concepto de *buques de la Armada española* fijado por el Convenio, el cual comprende a los *buques de pabellón español, fletados totalmente por el Ministerio de Defensa* (párrafo 3.3, Anejo 1), los buques civiles.

Los buques de la Fuerzas Armadas de los Estados Unidos son (apartado 3 del Anejo 1): 1) los buques de la Marina de EEUU tanto de combate como auxiliares, bajo el mando de un oficial naval de EEUU. 2) los buques al servicio de los EEUU de América (*United States Naval Ships* y buques de la *General Agency Agreement*) pertenecientes al Gobierno de EEUU y cuyas actividades se realizan a través del Mando de Transporte Marítimo Militar. 3) los buques de pabellón de EEUU fletados por el Departamento de Defensa.

¹³²⁰ Dicho procedimiento puede verse detallado, en el diagrama que se incluye en el Apéndice C) al Anexo I, titulado *diagrama de tramitación de escalas informales/rutina buques EEUU*, de la IPREX-04, de 4 de julio de 2011.

¹³²¹ La tramitación de las escalas de buques contratados por las Autoridades de EEUU sigue el mismo trámite que los buques de la marina de guerra, conforme al STANAG 1100. Como excepción, las escalas en la Base Naval de Rota de buques contratados con pabellón de un país no OTAN, deberán ser solicitadas a la Oficina de Relaciones Exteriores del EMA. Recibida la petición, el procedimiento para tramitar la escala seguirá los mismos pasos que los de la tramitación de una escala informal correspondiente a un buque de la marina de guerra de EEUU (punto 6.7, IPREX-04, de 2011).

El artículo 12.2.a) de la Orden 25/1985, indica que sus disposiciones no serán de aplicación a *las escalas de los buques de armamento o propulsión nuclear que serán objeto de un acuerdo especial en cada caso*. Este acuerdo especial, vendría constituido por las disposiciones del Anejo 3, del Convenio de 1988, enmendado en el 2002, que a su vez (párrafo 1), se remite a lo establecido en el STANAG 1100 (Edition 5), cuyo párrafo 11, señala que *this agreement applies to all cases including nuclear powered ships but national procedures, regulations and agreements are complementary to the STANAG*, por lo que, esta norma OTAN al no recoger previsión específica alguna sobre los buques de guerra nucleares, nos sitúa de nuevo en el marco de la regulación nacional contenida en la Ley 25/1964, sobre la energía nuclear, a título de norma complementaria del citado STANAG, la cual, exige la autorización previa a la correspondiente escala de los buques de guerra nucleares (artículo 74).

Resulta curiosa la cláusula de renuncia expresa de las partes a solicitar información sobre el tipo de armas a bordo de los buques (párrafo 7), previsión que parece dejar la puerta abierta a la realización de escalas de buques de guerra que pudieran transportar armamento nuclear, de ahí que nos planteemos, ¿cómo se concilia aquélla disposición con la exigencia de la previa autorización de la escala de un buque de guerra nuclear, si al no existir obligación de informar a la otra Parte sobre un hipotético transporte de armas nucleares, de llevarse éste a efecto, se desconocería su realización?, ¿la cláusula citada no podría vaciar de contenido el artículo 11.2 del Convenio, en el cual, se indica que la instalación, almacenamiento o introducción en territorio español de armas nucleares o no convencionales o sus componentes, quedarán supeditados al acuerdo del Gobierno español? A nuestro modo de ver, la renuncia a la obtención de la aludida información, podría facilitar el incumplimiento de las normas limitativas o prohibitivas en materia de transporte de armas por vía marítima contenidas en el propio Convenio.

La antelación mínima para la solicitud de cualquier tipo de *escala de buques de propulsión nuclear* será la que se comunique a través del Comité Permanente (párrafo 6). Ahora bien, ¿qué sucede respecto a los buques que transporten armamento nuclear? Esta incógnita no se despeja en el Convenio, pero parece que en este punto, la diferencia de régimen no tendría justificación alguna. En el supuesto de escalas de submarinos sea cual sea su sistema de propulsión o clase de armamento, aquéllos habrán de navegar en superficie y enarbolando su pabellón (párrafo 13).

Las normas de estancia en puerto encierran una contradicción *in terminis*, pues se establece, por un lado, que deberán cumplirse las normas reglamentarias relativas al practicaje, sanidad y aduanas (párrafo 9.1); y por otro, que los buques de la Armada española y los buques de las Fuerzas de los Estados Unidos de América estarán exentos de inspecciones, incluidas las de aduanas y sanidad (párrafo 9.3)¹³²². ¿Puesto que han de cumplirse las normas reglamentarias en materia de sanidad y aduanas, como va a controlarse ese cumplimiento si existe exención de las correspondientes inspecciones?

El régimen tarifario por la prestación de servicios portuarios y de practicaje, resulta de aplicación con carácter de reciprocidad, si bien, en los puertos militares, cuando los servicios sean prestados por personal o embarcaciones de las respectivas Armadas serán gratuitos (párrafo 9.2).

¹³²² La exención citada, se contiene también en el apartado 9 c) de la Orden 25/1985. En la misma línea, el artículo 3 del Real Decreto 1737/2010, de 23 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regulan las inspecciones de buques extranjeros en puertos españoles (BOE núm. 317, de 30 de diciembre), dispone que aquél se aplicará a todo buque que haga escala en un puerto o fondeadero para realizar una interfaz buque/puerto y a su tripulación. Se considerarán también inspecciones marítimas las realizadas en aguas marítimas españolas no portuarias (apartado 1); si bien, quedan excluidos de su ámbito de aplicación los buques de guerra y embarcaciones auxiliares (apartado 5).

Las concesiones, que podrán otorgarse previa notificación, podrán consistir en aprovisionamientos logísticos; reparaciones; permisos para bajar a tierra; patrullas; instrucción; instrucción de vuelo; excursiones colectivas; y medios oficiales de transporte (párrafo 10).

El establecimiento de servicios de comunicaciones en tierra, salvo los servicios normales de teléfonos, telégrafos o cable, necesitará acuerdo previo en cada caso (párrafo 11.3). Nada de lo dispuesto en el anejo, impedirá a las autoridades competentes negar la autorización a una visita propuesta en caso de congestión de puerto, seguridad *u otra causa* (párrafo 12). La alusión, con una fórmula sumamente abstracta a la facultad de no conceder la autorización de una escala, por otros motivos diferentes a los de congestión del puerto o seguridad, no parece amparar la denegación de escala a un buque de guerra de armamento o propulsión nuclear por el mero hecho de reunir tales características, dado que tanto el régimen del Convenio, como el de la Ley 25/1964, se fundamentan no en la prohibición de escala a dichos buques, sino en la posibilidad de su paso, fondeo o escala previa autorización. Sin embargo, el efecto prohibitivo se produciría *de facto*, si por mor de la mención citada se impidieran aquéllas actividades a los buques nucleares por su simple condición de tales. Respecto a las circunstancias imprevistas que pudieran acaecer, se aplicará a los buques en puerto o fondeadero de la otra Parte, la regla de la reciprocidad (párrafo 14).

1.3. Las actividades del buque de guerra en la zona económica exclusiva de otros Estados

La zona económica exclusiva (ZEE), se sitúa más allá del límite exterior del mar territorial, extendiéndose hasta un límite máximo de 200 millas marinas (artículo 57 CNUDM). En aquélla, el Estado costero ejerce *derechos soberanos*¹³²³, según indica PUEYO LOSA, sobre los recursos vivos y no vivos a efectos de conservación, exploración y explotación, así como facultades para prevenir y eliminar la contaminación marina y regular la investigación científica, pero todo ello sin que la *soberanía* se ejerza sobre la zona misma. Según el citado autor, en opinión que no es compartida por alguno¹³²⁴, cabe decir que el sólo ejercicio de una competencia inherente a la soberanía en un área determinada, hace presumir que esa área le pertenece al ribereño; y que del haz de competencias que se derivan de la soberanía, el Estado podría abstenerse de ejercer algunas, pero en uso precisamente de aquélla¹³²⁵. Nos hallamos ante un espacio marítimo, calificado por la mayoría de los autores, como zona *sui generis*, en la que coexisten las competencias de los Estados ribereños, relacionadas de modo principal pero no

¹³²³ En el caso de España, de conformidad con lo prevenido en el artículo 1 de la Ley 15/1978, de 20 de febrero, sobre zona económica exclusiva, ostenta en dicha zona, derechos soberanos a los efectos de la exploración y explotación de los recursos naturales tanto del lecho y del subsuelo marinos, como de las aguas suprayacentes. (1992), *La zone économique exclusive: genèse des articles 56, 58 et 59 de la Convention des Nations Unies sur le Droit de la Mer*, Nations Unies, New York, p 1, indica que *l'origine du concept d'une zone de jurisdiction élargie sur les ressources marines, qui est au coeur du regime, remonte aux années suivant immédiatement la seconde Guerre mondiale...Le 28 septembre 1945, le Président Truman des Etats-Unis a promulgué deux proclamations visant à étendre la purisdiction exclusive du pays sur les ressources*. En el documento citado puede verse detallado exhaustivamente el proceso de creación y evolución de la ZEE hasta la plasmación de su concepto y régimen jurídico en la CNUDM.

¹³²⁴ GARRÉ COPELLO, B. (1992), *La expansión de las fronteras en los espacios marinos y aéreos*, Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo (Uruguay), p. 30, señala que la tesis de Pueyo, no considera debidamente los desarrollos del derecho del mar plasmados en las Convenciones sobre plataforma continental (1958), y del derecho del mar (1982), que limitan la noción de soberanía global creando una nueva fórmula que disgrega el haz de los derechos de soberanía considerados en su totalidad, atribuyendo a los Estados respectivos —en espacios como la zona económica exclusiva sometidos a su jurisdicción nacional— algunos de esos *derechos de soberanía* (esta última mención aparece entrecomillada en el original).

¹³²⁵ PUEYO LOSA, J. (1977), *La libertad de navegación por la Zona Económica Exclusiva*, Revista Española de Derecho Internacional (REDI), volumen XXX, núm. 2-3, pp. 272 y 276.

exclusivo, con la explotación de los recursos; y las de los demás Estados¹³²⁶. Algunos países, siguiendo la máxima de que *quien puede lo más puede lo menos*, han fijado zonas de protección ecológica o pesquera, cuyo establecimiento encuentra su respaldo jurídico internacional en la facultad reconocida en la CNUDM, de proclamar una ZEE de hasta 200 millas marinas¹³²⁷ y de ejercer en ella una serie de derechos. En la práctica, esto significa que el Estado puede optar entre fijar una ZEE o de naturaleza análoga, de 200 millas marinas o menos, y reconocerse en ella todos o alguno de los derechos del artículo 56 CNUDM¹³²⁸.

¹³²⁶ ARIAS SCHREIBER, A. (1984), *The exclusive economic zone: its legal nature and the problem of military uses*, en *The exclusive economic zone: a Latin American perspective, foreign relations of the third world*, Boulder, Colorado, p. 135, sintetiza las diferentes opiniones doctrinales en relación con la naturaleza jurídica de la ZEE, señalando tres corrientes fundamentales: las que sostienen que forma parte de la alta mar; la que configura dicho espacio como una zona *sui generis*; la que entiende que no obstante su carácter de zona *sui generis*, es de jurisdicción nacional. CARNERERO CASTILLA, R. (1999), *El régimen jurídico de la navegación por la zona económica exclusiva*, Servicio de Publicaciones de la Facultad de Derecho. Universidad Complutense, Madrid, p. 16, nota al pie núm. 6, expresa que de acuerdo con la calificación como zona *sui generis*, se muestran la mayoría de los autores, enumerando un buen número de los que sostienen dicha consideración. MESEGUER SÁNCHEZ, J.L. (2001), *El derecho de persecución en alta mar: ¿derecho del Estado ribereño? o ¿excepción a la libertad de los mares?*, Revista Española de Derecho Militar, enero-junio, núm. 77, p. 603, indica que los derechos de soberanía en la ZEE son exclusivamente funcionales para la explotación de los recursos o para la prevención y sanción de las leyes y reglamentos aduaneros, fiscales, sanitarios y de inmigración. En idéntico sentido, PHARAND, D. y APPLEBAUM, B. (1993), *Rights of the coastal state over fisheries in the EEZ: Canadian perspective*, en *The continental shelf and the exclusive economic zone*, Martinus Nijhoff, Dordrecht (Netherlands), p. 292. DE YTURRIAGA BARBERÁN, J.A. (1996), *Ámbitos de jurisdicción en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del mar: una perspectiva española*, Secretaría General Técnica del Ministerio de Asuntos Exteriores, Madrid, p. 100, declara que la ZEE constituye un *tertium genus* entre los conceptos de mar territorial y alta mar, que –aunque tenga elementos procedentes de uno u otro régimen– tiene un carácter *sui generis*, que cuenta con una detallada regulación de los derechos y obligaciones del Estado ribereño y de los terceros Estados. DIEZ DE VELASCO, M. (2009), *Instituciones de Derecho internacional público*, Tecnos, Madrid, p. 527, afirma que la zona económica en su actual estado de evolución aparece ya claramente diferenciada de las tres figuras... de las que ha tomado elementos para su formación (mar territorial, alta mar y plataforma continental), y forma parte como concepto autónomo del Derecho internacional general.

¹³²⁷ Ha de hacerse notar que, como apunta CHEVALIER, C. (2005), *Gobernanza del Mar Mediterráneo: estatus legal y prospectivas*, Unión Mundial para la Naturaleza. Centro de Cooperación del Mediterráneo (UICN-Med), Málaga, p. 73, hasta el momento, los Estados mediterráneos no se han mostrado dispuestos a declarar una ZEE o, por lo menos a concretar tal declaración en el Mediterráneo. Entre las razones subyacentes a la elección de retrasar el establecimiento de una ZEE, podría estar la existencia de ciertos problemas de delimitación... y el deseo de la mayoría de los Estados de preservar el acceso de toda la cuenca a la pesca.

Han establecido *zonas de protección ecológica o pesquera* en el Mediterráneo: Francia (Zona de protección ecológica. Ley núm. 2002-346, de 15 de abril de 2003 y Decreto núm. 2004-33, de 8 enero, publicado en el Diario Oficial de la República núm. 8, de 10 de enero de 2004); Argelia (Zona exclusiva de pesca. Decreto Legislativo de 28 de mayo de 1994); España (Zona de protección pesquera. Real Decreto 1315/1997, de 1 de agosto, BOE núm. 204, de 26 de agosto; modificado por Real Decreto 431/2000, de 31 de marzo, BOE núm. 79, de 1 de abril); Croacia (Zona de protección ecológica y de pesca en el Mar Adriático. Declaración unilateral del Parlamento Croata de 3 de octubre de 2003); Libia (Zona de protección pesquera. Mediante declaración ante el Comité General de los Pueblos de la ONU, efectuada el 24 de febrero de 2005; documento United Nations General Assembly A/60/61); Eslovenia (Zona de protección ecológica. Ley de 22 de octubre de 2005, sobre Zona de Protección Ecológica y Plataforma Continental de Eslovenia, el texto de esta Ley se puede consultar en *Boletín del Derecho del Mar*, núm. 60, p. 56); Malta (Zona de pesca exclusiva. Ley núm. XXXII, de 10 de diciembre de 1971, modificada por Ley núm. XXIV, de 21 de julio de 1978); Túnez (Zona exclusiva de pesca. Decreto de 26 de julio de 1951, enmendado por la Ley núm. 63-49, de 30 de diciembre de 1963); e Italia (Zona de protección ecológica. Ley núm. 61, de 8 de febrero de 2006).

¹³²⁸ DE FARAMIÑAN GILBERT, J.M. y GUTIÉRREZ CASTILLO, V.L. (2004), *Una nueva zona jurisdiccional en el Mediterráneo: la zona de protección ecológica francesa* [en línea], Revista Electrónica de Estudios Internacionales, núm. 8, p. 3. Disponible en: <http://www.reei.org/index.php/revista/num8/notas/una-nueva-zona-jurisdiccional-mediterraneo-zona-proteccion-ecologica-francesa> (02-06-2011; 00'40).

Sobre el régimen jurídico y naturaleza de la zona de protección pesquera establecida por España puede verse ORTIZ GARCÍA, M. (2002), *La conservación de la biodiversidad marina: las áreas marinas protegidas*, Comares: Granada, pp. 448-451.

Al no existir reglamentación específica aplicable a la ZEE, respecto a los usos militares que de aquélla pudieran efectuarse, según QUEDEUDEDEC, el Estado costero no dispone de poder alguno que le permita prohibir o limitar el acceso a su ZEE de fuerzas aeronavales extranjeras, sino sólo de reglamentar las condiciones de circulación de dichas fuerzas¹³²⁹. Para evitar que en la ZEE se desarrollen actividades propias de la alta mar, tales como cualquier tipo de operaciones navales o militares, lanzamiento de misiles, operaciones de submarinos nucleares etc., parece que no resulta suficiente con una prohibición genérica como la deducible del artículo 88 CNUDM, relativa a la utilización exclusiva de la alta mar para fines pacíficos, aplicable por remisión del artículo 58.2 CNUDM. Como señala FRANCONI, respecto a las actividades militares dentro y bajo los límites de la jurisdicción nacional, las previsiones de la CNUDM y de sus trabajos preparatorios, revelan que la cláusula del *fin pacífico* no ha creado ninguna obligación nueva en orden a limitar los usos militares del mar¹³³⁰.

Las diversas actividades que pueden llevarse a cabo en la ZEE, aparecen marcadas por los avances de la ciencia y la tecnología aplicados al ámbito militar, los cuales, imponen ajustes en la práctica estatal para efectuar una interpretación adecuada de las previsiones de la CNUDM, y buscar en la medida de lo posible su adecuación al marco normativo existente.

En este contexto, la realidad demuestra que los distintos Estados realizan frecuentemente ejercicios militares y maniobras, así como actividades de prospección, vigilancia y colocación de artefactos e instalaciones, en la zona económica exclusiva de otros¹³³¹, si bien, estas actividades ordinarias militares carecen una regulación específica en la CNUDM. La diversidad de circunstancias que pueden rodear la realización de las citadas actividades, la multiplicidad de actos que pueden comprenderse o asociarse a aquéllas, y la pluralidad de intereses que potencialmente se verían implicados al llevarse a efecto, hace que resulte sumamente complejo, establecer unas directrices generales sobre el ajuste a la legalidad de dichos ejercicios y actividades militares.

La posibilidad legal de contravención por un buque de guerra de las disposiciones dictadas por el Estado ribereño mientras se encuentra en su ZEE, no se contempla expresamente en la CNUDM¹³³², por lo que según CAVE DE LA MAZA, estrictamente hablando, la negativa

¹³²⁹ QUEDEUDEDEC, J.P. (1985), *Zone économique exclusive et forces aéronavales*, Academy the Droit International: colloque 1981, p. 324, el autor expresa que *un Etat côtier ne dispose donc juridiquement d'aucun pouvoir lui permettant soit d'interdire ou de limiter l'accès à sa zone économique des forces aéronavales étrangères, soit de réglementer les conditions de circulation de ces forces dans sa zone économique*. En idéntico sentido se manifiesta DE GUTTRY, A. (1994), *Lo status della nave da guerra in tempo di pace: regime della navigazione e disciplina delle attività coercitive profili di Diritto internazionale*, Giuffrè, Milan, p. 120, manifiesta respecto a la navegación de los buques de guerra por la ZEE de otros Estados que *lo Stato costiero non gode di alcuna possibilità di sospensione o limitazione della libertà di navigazione nella ZEE*.

¹³³⁰ FRANCONI, F. (1985), *Peacetime use of force, military activities, and the new Law of the sea*, Cornell International Law Journal, volume 18, p. 226, señala que, en el supuesto de colisión entre los usos militares y otros usos, *however, since every treaty must be interpreted so as to give useful effect to its provisions, such clauses do provide an interpretative criterion for the purpose of favoring peaceful activities whenever these activities conflict with exclusive claims to occupation of the sea areas for military purposes*. En idéntico sentido, ROTHWELL, D.R. y STEPHENS, T. (2010), *The international Law of the sea*, Hart Publishing, Oxford. Portland (Oregon), p. 266, aseveran que *the direct and indirect references throughout the LOSC to military operations and uses of the oceans makes it clear that military operations are not incompatible with the peaceful uses of the oceans*.

¹³³¹ GALDORISI, G.V. y KAUFMAN, A.G. (2002), *Military activities in the exclusive economic zone: preventing uncertainty and defusing conflict*, California Western International Law Journal, volume 32, num. 2, p. 255, explican que las actividades militares por naciones extranjeras en la zona económica exclusiva de otras naciones se ha convertido en más y más frecuente por un número de razones: la aceleración del proceso de globalización; el tremendo incremento del comercio mundial; el crecimiento en tamaño y calidad de los navíos de muchas naciones; y los avances tecnológicos que permiten a los navíos la explotación de áreas oceánicas (la traducción es nuestra).

¹³³² A diferencia de lo que sucede con el incumplimiento por buques de guerra de las leyes y reglamentos del Estado ribereño en su paso por el mar territorial, respecto al cual, el artículo 30 CNUDM, prevé la consecuencia de que

al acatamiento de dichas disposiciones, no eliminaría su derecho a permanecer en la ZEE, puesto que éste no depende del derecho de paso inocente sino de su derecho a la libertad de navegación¹³³³. FROMAN, sin embargo, estima que en el supuesto de contravenciones por parte de los buques de guerra, dependiendo del comportamiento de éstos, el Estado costero podrá optar por recurrir a la fuerza armada¹³³⁴.

La Corte Internacional de Justicia ha tenido oportunidad de valorar los límites del uso de la fuerza para la protección de los derechos del Estado costero en áreas de su jurisdicción, así por ejemplo, en el conocido caso del pesquero *Red Crusader*, acaecido en mayo de 1961, cuando este barco, de nacionalidad británica, intentó escapar de las aguas pesqueras danesas, tras haber sido capturado por una patrullera danesa. Durante la huida, el *Red Crusader* sufrió varios disparos por parte del barco perseguidor danés. La Comisión de Investigación establecida por Dinamarca y Reino Unido, consideró que se había producido un exceso en el uso legítimo de la fuerza, al haberse efectuado disparos por arma de fuego sin previo aviso y crearse peligro para las vidas de las personas a bordo del *Red Crusader* sin que existiera prueba alguna de que ello fuese necesario¹³³⁵. La Comisión americano-canadiense, llegó a una similar conclusión en el asunto del *S.S. I'm Alone*¹³³⁶, por lo cual, podría inferirse que los disparos con el propósito de advertir y detener o incluso con la intención de incapacitar un barco ante la persistente negativa a cumplir o el intento de huir, son admisibles.

En el supuesto de la existencia de controversias en relación con las actividades militares se podrá aplicar la excepción facultativa a los métodos obligatorios de solución de aquéllas, contenida en el artículo 298.1.b) CNUDM¹³³⁷. Para KWIATKOWSKA, dichos métodos pueden no resultar operativos respecto a diferencias internacionales tan importantes como las concernientes, entre otras, a la libertad de navegación de los buques de guerra o al ejercicio de la

aqué, una vez rehusada la invitación para que los cumpla, *podrá exigirle que salga inmediatamente del mar territorial*.

¹³³³ CAVE DE LA MAZA, R. (1998), *Los usos militares de la zona económica exclusiva* [en línea], Revista de Marina, volumen 115, marzo-abril, núm. 843, p. 15. El documento se encuentra disponible en versión electrónica, en la dirección de Internet: <http://revistamarina.cl/revistas/1998/2/rosecave.pdf> (07-07-2011; 20'12).

¹³³⁴ FROMAN, F.D. (1984), *Uncharted waters: non-innocent passage of warships in the territorial sea*, San Diego Law Review, volume 21, num. 3, pp. 664 y 665.

¹³³⁵ (1962), *The Red Crusader, Denmark v. United Kingdom*, International Law Reports, volume 35, p. 485. En el referido asunto, se llegó al arreglo pacífico de la controversia, al ser considerada razonable por el agente de Dinamarca, la evaluación de los daños sufridos por el *Red Crusader* a causa de los disparos, que se propuso por el Gobierno británico.

¹³³⁶ El fondo del asunto consistía en el hundimiento del buque canadiense *S.S. I'm Alone*, por parte de barcos pertenecientes al Servicio de Guardacostas de Estados Unidos, que fue justificado sobre la base del derecho de persecución y la necesidad de prevenir el tráfico de licores en los Estados Unidos. El informe final conjunto del asunto del *S.S. I'm Alone*, de 5 de enero de 1935, puede consultarse en Reports of International Arbitral Awards, *S.S. I'm Alone* (Canada, United States), volume III, United Nations (2006), pp. 1616-1618.

¹³³⁷ El artículo 298 CNUDM, establece que *1. Al firmar o ratificar esta convención o adherirse a ella, o en cualquier otro momento posterior, los Estados podrán, sin perjuicio de las obligaciones que resultan de la sección 1ª, declarar por escrito que no aceptan uno o varios de los procedimientos previstos en la sección 2ª, con respecto a...: b) Las controversias relativas a actividades militares...* Al ratificar la Convención, han elegido declarar que no aceptan los procedimientos de resolución de las disputas relativas a actividades militares Estados como Cabo Verde, Chile, Francia, Italia, Portugal, Federación Rusa, Ucrania y Túnez. Las correspondientes declaraciones, pueden consultarse en: http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/convention_declarations.htm (07-07-2011; 21'04). Según QUEDEUDEC, J.P. (1985), *Zone économique exclusive et...op.*, cit., p. 321, *la faculté qui est ainsi offerte aux Etats de soustraire aux procédures de règlement les différends concernant les activités militaires de leurs forces aéronavales suppose que ces activités sont licites au regard de la convention*. En un sentido parecido se pronuncia MORRIS, M.A. (1982), *Military aspects of the exclusive economic zone*, Ocean Yearbook, The University of Chicago Press, volume 3, p. 326, el cual opina que la exención opcional de las actividades militares permite un amplio margen de discrecionalidad de las superpotencias en la ZEE sin que se produzca una violación del Derecho del Mar (la traducción es nuestra).

jurisdicción del Estado ribereño en cuestiones relacionadas con su seguridad¹³³⁸. No obstante, los conflictos podrán solucionarse por cualquier otro medio pacífico (artículo 280 CNUDM), o eludirse, por ejemplo, mediante la realización de ejercicios o actividades militares multinacionales conjuntos en la ZEE de alguno o algunos de los intervinientes en aquéllos; o a través de la formalización de tratados bilaterales o multilaterales de cooperación en materia militar, que abran la posibilidad de su realización.

1.3.A. Realización de maniobras y ejercicios militares

Tradicionalmente dentro de las libertades de la alta mar incluía su uso para maniobras militares o ejercicios, incluyendo el uso de armas¹³³⁹. La introducción del concepto de zona económica exclusiva en la Parte V de la CNUDM (artículos 55 a 75), reconoció a los Estados ribereños derechos de soberanía en los aspectos económicos y de conservación de los recursos marinos, así como determinadas libertades¹³⁴⁰, pero guardó silencio, respecto a otros usos de dicho espacio, entre ellos, los militares¹³⁴¹. Las disposiciones de aquélla Parte se complementan con las de los artículos 88, en el que se indica que la alta mar será utilizada exclusivamente con fines pacíficos, a 115 de la Parte VII (*Alta Mar*), en la medida en que no sean incompatibles, y con otros derechos y deberes previstos en la Convención (artículo 56.d). En particular, dentro de esta última mención se hallaría la disposición del artículo 301, que bajo la rúbrica *utilización del mar con fines pacíficos*¹³⁴², incluye la abstención de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado o en cualquier otra forma, incompatible con los principios de derecho internacional incorporados en la Carta de las Naciones Unidas (artículo 2.4 de la Carta)¹³⁴³. Un típico ejemplo de amenaza es la concentración

¹³³⁸ KWIATKOWSKA, B. (1989), *The 200 mile exclusive economic zone in the new Law of the sea*, Martinus Nijhoff, Boston. London, p. 225.

¹³³⁹ HAYASHI, M. (2005), *Military and intelligence gathering activities in the EEZ: definition of key terms*, Marine Policy, volume 29, Issue 2, p. 128.

¹³⁴⁰ En el artículo 56.a) CNUDM, se expresa que el Estado ribereño tiene derechos de soberanía para los fines de exploración, explotación, conservación y administración de los recursos naturales; en tanto que el artículo 58 CNUDM, reconoce a todos los Estados las libertades de navegación, sobrevuelo, tendido de cables y tuberías submarinos.

¹³⁴¹ BOCZEK, B.A. (1988), *Peacetime military activities in the exclusive economic zone of third countries*, Ocean Development and International Law, volume 19, pp. 458, el cual pone de relieve, refiriéndose a la CNUDM, que en ninguna parte es tan notable la incertidumbre como en los usos militares de la ZEE.

¹³⁴² Los términos *peaceful uses* y *peaceful purposes* se recogen en el Preámbulo de la CNUDM y en los artículos 88, 141, 143.1, 147.2.d, 155.2, 240.a, 246.3 y 301. No parece existir una sustancial diferencia entre ambas expresiones, si bien, en algunas ocasiones la frase *usos pacíficos/propósitos*, se emplea para significar una completa desmilitarización (Tratado Antártico), mientras que en otras, para prohibir sólo ciertos tipos de actividades militares. BOCZEK, B.A. (1989), *Peaceful purposes provisions of the United Nations Convention on the Law of the sea*, Ocean Development and International Law, volume 20, p. 363, concluye que *no agreed understanding of the notion of peaceful purposes had emerged prior to UNCLOS III, and that the term peaceful purposes must be construed within the context and circumstances of each specific instrument in which it is employed*.

¹³⁴³ TRUVER, S.C. (1985), *The Law of sea and the military use of the oceans in 2010*, Louisiana Law Review, volume 45, Issue 6, pp. 1221-1248, señala que la expresión *peaceful purposes...seems to have very little substance, as Elliot Richardson has noted: ...military maneuvers and activities that do not violate the [U.N.] Charter are permitted*. SKARIDOV, A.S. (2005), *Naval activity in the foreing EEZ-the role of terminology in law regime*, Marine Policy, volume 29, Issue 2, p. 154, señala que, teniendo en cuenta que la CNUDM permite las actividades militares excepto aquéllas explícitamente prohibidas por los tratados o la costumbre, el término *pacífico* en su aplicación a los usos militares de la ZEE, debería ser entendido como no ofensivos...o sin amenaza (la traducción es nuestra). XIAOFENG, R. y XIZHONG, C. (2005), *A Chinese perspective*, Marine Policy, volume 29, Issue 2, p. 144, entienden que la expresión *propósito pacífico* no significa *completa no militarización*, y no prohíbe la normal navegación y sobrevuelo por la ZEE, pues implica para los Estados Parte, no enfrentarse en actividades agresivas o desarrollar actividades contrarias a la Carta de la ONU. Ahora bien, dichos autores, p. 142, indican taxativamente,

de fuerzas navales en la ZEE de otro Estado, acompañada de ciertas reivindicaciones políticas, expresas o tácitas, contra ese Estado. Incluso, en una atmósfera de tensión política, podrían considerarse las maniobras militares como una amenaza de fuerza.

El artículo 58.1 CNUDM alude a que en la zona económica exclusiva, todos los Estados gozan de las libertades de navegación¹³⁴⁴, sobrevuelo, de tendido de cables y tuberías submarinas, y de otros usos del mar internacionalmente legítimos, tales como los vinculados a la operación de buques que sean compatibles con las demás disposiciones de la Convención. La interpretación de este precepto ha provocado una profunda división doctrinal, entre quienes entienden que ampara las maniobras militares dentro de la ZEE de otros Estados sin necesidad del consentimiento de éstos, y aquéllos para los que no aparece tan claro. Así, para ROSE, la mayoría de los Estados interpretan que estas palabras abarcan las maniobras militares dentro de la ZEE sin requerir advertencia o autorización del Estado Costero¹³⁴⁵. Según CAVE DE LA MAZA, la enumeración del artículo no es taxativa, puesto que recoge la mención y de otros, por lo tanto, hay que concluir que esas otras libertades pueden incluir las actividades militares¹³⁴⁶. No está claro sin embargo, expresan CHURCHILL y LOWE, que tales actividades como los ejercicios en los que se realicen pruebas de armas estén incluidos en las libertades de navegación, sobrevuelo y otros usos legales del mar¹³⁴⁷.

Uno de los aspectos más difíciles de los trabajos de la Tercera Conferencia sobre el Derecho del Mar, fue el relativo a los usos militares de la ZEE, aunque este asunto, como indica ORREGO VICUÑA, sólo se discutió ocasionalmente y nunca fue materia de una negociación formal. Si bien, algunos países promovieron su discusión, ello nunca fue aceptado por las potencias marítimas, pues en su opinión esta materia no correspondía a la Conferencia sobre el Derecho del Mar, sino a foros especiales en el campo del desarme¹³⁴⁸. En las declaraciones que fueron efectuadas con ocasión de la firma de la CNUDM, Brasil¹³⁴⁹, Cabo Verde¹³⁵⁰ y

que la libertad de navegación no incluye clase alguna de reconocimiento militar en la ZEE de otros Estados, y que la expresión *otros usos del mar internacionalmente legítimos*, no comprende la libertad de conducir actividades militares en la ZEE. DE YTURRIAGA BARBERÁN, J.A. (1996), *Ámbitos de jurisdicción en la Convención...* op. cit., p. 144, asevera que sería ir demasiado lejos afirmar que cualquier operación aero-naval en la ZEE supondría un uso no pacífico de la misma, sí es, en cambio, cierto que las actividades militares que supongan una amenaza o el recurso a la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política del Estado ribereño, no constituyen un uso pacífico de la ZEE y, por consiguiente, no caen dentro de la rúbrica de *otros usos del mar internacionalmente legítimos*.

¹³⁴⁴ CARNERERO CASTILLA, R. (1999), *El régimen jurídico de la navegación...* op. cit., p. 20, afirma, que las limitaciones impuestas por la Convención a la libertad de navegación por la ZEE, apenas afectan a los buques militares, de forma que la travesía de éstos por la ZEE se verá perturbada principal y casi exclusivamente por la presencia de instalaciones artificiales y por las zonas de seguridad eventualmente establecidas alrededor de las mismas.

¹³⁴⁵ ROSE, S.A. (1990), *Naval activity in the EEZ-troubled waters ahead?* Naval Law Review, volume XXXIX, p. 73. En la misma línea, se pronuncian KWIATKOWSKA, B. (1987), *Military uses in the EEZ – a reply to A.V. Lowe*, Marine Policy, volume 11, p. 249; OXMAN, B.H. (1984), *The regime of warships under the United Nations Convention on the Law of the sea*, Virginia Journal of International Law, volume 24, p. 838. DE MURALT, R.W.G. (1985), *The military aspects of the new Law of Sea Convention*, Netherlands Law Review, volume 32, p. 95.

¹³⁴⁶ CAVE DE LA MAZA, R., *Los usos militares...* op. cit., p. 14.

¹³⁴⁷ CHURCHILL, R.R. y LOWE, A.V. (1988), *The Law of the sea...* op. cit., pp. 310 y 311. En la misma línea, GHAFUR HAMID, A. y MAUNG SEIN, K. (2007), *Striking a balance between the rights of coastal State in its exclusive economic zone and freedom of navigation of other states: a critical analysis*, Asian Journal of International Law, volume 2, Issue 1-2, p. 15, declaran que *the main problem is that although the freedom of navigation and other internationally lawful uses of the seas related to them are preserved in the EEZ, it is not clear whether such activities as naval exercises and weapons testing are included within those freedoms*.

¹³⁴⁸ ORREGO VICUÑA, F. (1991), *La zona económica exclusiva: régimen y naturaleza jurídica en el Derecho internacional*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, p. 117.

¹³⁴⁹ Brasil declaró en el momento de la firma de la CNUDM, el 10 de diciembre de 1982, que (IV) *The Brazilian Government understands that the provisions of the Convention do not authorize other States to carry out in the*

Uruguay¹³⁵¹, entre otros países¹³⁵², anunciaron que no consideraban que la Convención autorizara la realización de ejercicios militares o maniobras, o la utilización de cualesquiera instalaciones en la zona económica exclusiva, sin la autorización del Estado ribereño. Italia¹³⁵³, por el contrario, expresó su rechazo a las declaraciones citadas, en el momento de la firma de la Convención.

Una posible solución al arduo problema que se plantea respecto a los ejercicios y maniobras militares en la ZEE, tal y como apunta SCOVAZZI, se basa en la constatación de que existen varios tipos de actividades militares y habrá que estar al tipo de actividad concreta para definir si resulta amparada o no por alguno de los usos legales del mar¹³⁵⁴. La aplicación del artículo 59 CNUDM, en la hipótesis de los ejercicios militares debería casi siempre llevar a privilegiar al Estado costero, de modo que este último puede hacer valer su interés en la gestión de los recursos de la zona y la protección del medio ambiente, mientras el Estado tercero debería dar una plausible explicación del porqué los ejercicios deben ser realizados en una zona económica de otro, y no en la propia o en alta mar¹³⁵⁵. Esta cauta posición es asumida por

exclusive economic zone military exercises or maneuvers, in particular those that imply the use of weapons or explosives, without the consent of the coastal State. Cuando Brasil ratificó la Convención, el 22 de diciembre de 1988, añadió (II) una mención similar a la citada. El documento puede consultarse en la dirección de Internet: http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/convention_declarations.htm (30-06-2011; 18°00).

¹³⁵⁰ Cabo Verde al ratificar la CNUDM, el 10 de diciembre de 1982, efectuó una declaración, que confirmó mediante ratificación el 19 de agosto de 1987, en la cual indicó (V) *In the exclusive economic zone, the enjoyment of the freedoms of international communication, in conformity with its definition and with other relevant provisions of the Convention, excludes any non-peaceful use without the consent of the coastal State, such as exercises with weapons or other activities which may affect the rights or interests of the said state; and it also excludes the threat or use of force against the territorial integrity, political independence, peace or security of the coastal State.* El documento puede consultarse en: http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/convention_declarations.htm (30-06-2011; 18°10).

¹³⁵¹ Uruguay declaró y confirmó, el 10 de diciembre de 1982, cuando firmó la CNUDM que (D) *In the exclusive economic zone, enjoyment of the freedom of international communication in accordance with the way it is defined and in accordance with other relevant provisions of the Convention excludes any non-peaceful use without the consent of the coastal State –for instance, military exercises or other activities which may affect the rights or interests of that State; and it also excludes the threat or use of force against the territorial integrity, political independence, peace or security of the coastal State.* El documento puede consultarse en la dirección de Internet: http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/convention_declarations.htm (30-06-2011; 18°20).

¹³⁵² Efectuaron declaraciones en un sentido similar a las de los países mencionados: India (declaración de 29 de junio de 1995), Malasia (a través de ratificación de fecha 14 de octubre de 1996) y Pakistán (mediante ratificación de 26 de febrero de 1997).

¹³⁵³ Italia declaró en el momento de firmar la CNUDM, el 7 de diciembre de 1984, y confirmó posteriormente mediante ratificación de fecha 13 de enero de 1995, al expresar que *according to the Convention, the Coastal State does not enjoy residual rights in the exclusive economic zone. In particular, the rights and jurisdiction of the Coastal State in such zone do not include the right to obtain notification of military exercises or maneuvers or to authorize them.* Puede verse en: http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/convention_declarations.htm (30-06-2011; 18°30). En la misma línea, se pronunciaron Alemania (a través de adhesión el 14 de octubre de 1994), Holanda (mediante ratificación de 28 de junio de 1996) y Reino Unido (por adhesión de 25 de julio de 1997).

¹³⁵⁴ JIMÉNEZ PIERNAS, C. (2011), *Introducción al Derecho internacional público: práctica de España y de la Unión Europea*, Tecnos, Madrid, p. 330, llega a idéntica solución que Scovazzi, si bien, al referirse a la alta mar, partiendo de que con el límite general contenido en el artículo 87.2 CNUDM, cabe admitir la licitud de determinadas actividades que se desarrollan tradicionalmente en aquél espacio marino, como las maniobras y ejercicios que implican la utilización de armamento militar, que no constituyen una actividad ilícita *per se*, en la medida en que respeten el límite impuesto por el citado precepto.

¹³⁵⁵ SCOVAZZI, T. (2002), *Elementi di Diritto...op. cit.*, pp. 108 y 109, este autor indica, *più o meno somiglianti alla navigazione (spostamenti di unità, esercitazioni, raccolta di informazione, esperimenti di armi), Una manovra navale, diretta a verificare la mobilità e la coordinazione di determinati mezzi, potrebbe rientrare nella libertà di navigazione, prevista dall'art. 58. Ma in presenza di esercitazioni più complesse, come quelle che comportano l'uso di armi e bersagli o la collocazione di congegni sul fondo marino, le finalità strettamente militari sembrano*

TANAKA al entender que el Estado que pretende la realización de los ejercicios militares, debería consultar previamente al Estado costero¹³⁵⁶. En el mismo sentido, VAN DYKE, describe algunas de las posibles actividades concretas que podrían desarrollarse con ocasión de los ejercicios o maniobras militares en la mar, discriminando en cada una de ellas si la actividad es o no conforme a Derecho. Respecto a las pruebas de misiles en la ZEE de otros Estados, la libertad de fuego en los ejercicios militares requiere el establecimiento de zonas de peligro o exclusión para la protección de otros usos coincidentes en la misma área¹³⁵⁷, dado que esta actividad interfiere en la explotación y protección de los recursos marinos, por ejemplo los pesqueros, en cuyo caso, si el Estado costero ha establecido zonas de protección o licencias para el ejercicio de la pesca ha de prevalecer, en el marco del artículo 59 CNUDM, aplicándose la equidad y a la luz de la importancia respectiva que revistan los intereses, para las partes y la comunidad internacional en su conjunto; el lanzamiento de misiles y el vuelo de aviones o helicópteros durante las maniobras militares, según el citado autor, será conforme a lo dispuesto en el artículo 58.1 CNUDM, siempre que no se realicen de modo amenazante, puesto que resultarían compatibles con las demás disposiciones de la Convención¹³⁵⁸. Estas actividades, sin embargo, para SCOVAZZI, sería difícil encuadrarlas entre los usos asociados a las operaciones de los barcos, aviones y tendido de cables submarinos¹³⁵⁹.

1.3.B. Recolección de datos con fines militares

Bajo este genérico título pueden agruparse una serie de actividades heterogéneas que aunque tienen en común la obtención de información con un propósito militar, al menos formalmente, se diferencian en cuanto al fin que persiguen. Así, por un lado, pueden dirigirse a recabar datos para su análisis, en aras de velar por la seguridad de la navegación, la obtención y difusión de información sobre el mar y la contribución al progreso de la ciencia náutica, concretándose en actos tales como la realización de levantamientos hidrográficos (*hydrographic surveying*), estudios sobre el relieve submarino, prospecciones (*survey activities*), observación sistemática de mareas y corrientes, elaboración de cartas náuticas, etc.; por otro lado, la finalidad de la recogida de datos puede obedecer al puro propósito de servir a fines estrictamente militares, por ejemplo, de inteligencia militar. Ahora bien, en caso de conflicto, ¿no podrían ser utilizados los datos hidrográficos obtenidos para un objetivo puramente militar?, ¿cómo puede discriminarse el fin con el cual se realizan los estudios?

En línea con la posición mantenida por las potencias marítimas¹³⁶⁰, destaca HAYASHI, que las actividades hidrográficas, se han distinguido claramente en la CNUDM, de las de

prevalere su quelle attinenti alla navigazione dei mezzi. Simili attività dovrebbero rientrare nell'ambito di una diversa disposizione della CNUDM, e cioè il già ricordato art. 59, relativo alle attività residuali.

¹³⁵⁶ TANAKA, Y. (2012), *The international Law of the sea...* op. cit., p 370, manifiesta que *it will desirable that a State intending to carry out military exercises should consult with the coastal State, in light of humanitarian and environmental considerations.*

¹³⁵⁷ Las denominadas zonas de seguridad, de protección o de exclusión, son objeto de cierta tolerancia por razón de que su finalidad es la evitación de incidentes, tal y como considera DE GUTTRY, A. (1994), *Lo status della nave da guerra...* op., cit, p. 237, expresa que...*una certa tolleranza nei confronti delle zone di sicurezza istituite per un lasso temporale ridotto e a titolo di prevenzione di possibili incidenti.*

¹³⁵⁸ VAN DYKE, J.M. (2004), *Military ships and planes operating in the exclusive economic zone of another country*, Marine Policy, volume 28, Issue 1, pp. 35 y 36.

¹³⁵⁹ SCOVAZZI, T. (2001), *The evolution of International Law of the sea: new issues, new challenges*, Recueil des cours, Academy of International Law, La Hague, volume 286, Martinus Nijhoff Publishers, p. 167.

¹³⁶⁰ GONZÁLEZ PÉREZ, M. (2007), *Investigación científica marina y nuevo Derecho del mar*, en Mares y océanos en un mundo en cambio: Tendencias jurídicas actores y factores, Tirant lo Blanch, Valencia, p 298, nota al pie núm. 2, refiere que en la práctica estatal, esta es la posición de los EEUU y del Reino Unido, que defienden que, por ejemplo, los levantamientos hidrográficos y la recolección de información usada para fines militares, no deben

investigación científica marina. Concretamente, la Parte XIII, regula exclusivamente la investigación científica marina (artículos 238-278)¹³⁶¹. En efecto, los artículos 19.2.j, 21.1.g y 40 CNUDM, recogen, respectivamente, las siguientes menciones: *la realización de actividades de investigación o levantamientos hidrográficos; la investigación científica marina y los levantamientos hidrográficos; y actividades de investigación y levantamientos hidrográficos*, en tanto que la Parte XIII CNUDM, lleva por rúbrica *investigación científica marina* y no efectúa alusión alguna a las actividades hidrográficas, por lo cual, parece que ambas actividades son objeto de un tratamiento diferenciado.

Un punto de vista antagónico al expresado se mantiene, entre otros Estados¹³⁶², por China, para la cual, los levantamientos hidrográficos son parte de la investigación científica marina y tienen normas específicas comunes¹³⁶³. Según GUIAFANG, si los levantamientos hidrográficos o los estudios militares se excluyeran del ámbito de la investigación científica marina, esta situación llevaría al colapso del régimen de aquella, particularmente en la ZEE¹³⁶⁴. El argumento de base que sustenta las tesis chinas, consiste en que como la ZEE había sido considerada parte de alta mar, carece de sentido establecer tal zona, máxime cuando ésta sirve de *colchón* a efectos de defensa¹³⁶⁵.

considerarse como investigación científica marina y, por tanto, no deben quedar sujetos a la jurisdicción del Estado ribereño en la ZEE. La *Ley de Operaciones Navales: manual del Comandante* (Edición de julio de 2007), de los Estados Unidos, NWP 1-1 4M/MCWP 5-1 2.1/COMDTPUB P5800.7A, p 2-10, indica que debido a que todos los buques y aeronaves, incluyendo buques de guerra o aeronaves militares, gozan de las libertades de navegación y sobrevuelo...la existencia de una ZEE en una región de operaciones navales no debe, por sí misma, generar inquietudes operacionales al comandante naval.

¹³⁶¹ HAYASHI, M. (2005), *Military and intelligence gathering activities...* op. cit., p. 130. En igual sentido, se pronuncian: SOONS, A.H.A. (1982), *Marine scientific research and the Law of the sea*, Kluwer, The Hague, p. 157. PEDROZO, R.P. (2010), *Coastal State jurisdiction over marine data collection in the exclusive economic zone*, en *Military activities in the EEZ: a U.S.-China dialogue on security and international Law in the maritime commons*, U.S. Naval War College, China Maritime Studies Institute, Newport, num. 7, p. 25.

¹³⁶² La Ley iraní de 2 de mayo de 1993, sobre zonas marítimas (ratificada por la Asamblea Consultiva Islámica el 20 de abril de 1993 y aprobada el 2 de mayo de ese mismo año por el Consejo de Guardianes), Boletín del Derecho del Mar, diciembre 1993, División de Asuntos Oceánicos y del Derecho del Mar. Oficina de Asuntos Legales ONU, núm. 24, pp. 9-13, dispone en su artículo 16 (actividades prohibidas), que están prohibidas las actividades y prácticas militares extranjeras, la reunión de información y cualesquiera otras actividades incompatibles con los derechos e intereses de la República Islámica del Irán en la zona económica exclusiva y en la plataforma continental. La citada norma se halla disponible en la siguiente dirección de Internet: https://visit.un.org/Depts/los/doalos_publications/LOSBulletins/bulletinsp/bulsp24.pdf (07-07-2011; 19'17).

¹³⁶³ JILU, W. (2010), *The concept of marine scientific research*, en *Military activities in the EEZ: a U.S.-China dialogue on security and international Law in the maritime commons*, U.S. Naval War College, China Maritime Studies Institute, Newport, num. 7, p. 65.

La oposición China a que se realicen las actividades militares hidrográficas o de estudio por buques extranjeros, sin el consentimiento del Gobierno, puede apreciarse en diversas normas y así, la Ley de la República Popular China sobre la Zona Económica Exclusiva y la Plataforma Continental aprobada en 1998 declara que todas las organizaciones internacionales, organizaciones o individuos extranjeros deben obtener aprobación por las autoridades competentes de la República Popular China para llevar a cabo investigación científica marina en su zona económica exclusiva y en su plataforma continental, y deben cumplir con las leyes y normas de la República Popular China (artículo 9). La Ley de Estudios y mapas de 2002, establece la necesidad de aprobación de la autoridad competente para llevar a efecto actividades de estudio o científicas (artículo 7). En esta línea, las Medidas de Gestión Temporal sobre Actividades de Estudios y Mapas realizados por Organizaciones o Personas Extranjeras, de 19 de enero de 2007, incrementa el control sobre las actividades que regula para salvaguardar los intereses y la seguridad nacional (artículo 1); los artículos 4 a 6 de dicha norma designan las autoridades competentes para autorizar los estudios y las condiciones para su concesión.

¹³⁶⁴ GUIAFANG, X. (2010), *Surveys and research activities in the EEZ: issues and prospects*, en *Military Activities in the EEZ: a U.S.-China dialogue on security and international Law in the maritime commons*, U.S. Naval War College, China Maritime Studies Institute, Newport, num. 7, p. 100.

¹³⁶⁵ GUIAFANG, X. (2008), *China and the Law of the sea: an update*, en *International Law and military operations*, M.D. Carsten (ed.), U.S. Naval War College, Newport, volume 84, p. 105.

La investigación científica marina comprende aquéllas actividades desarrolladas en el océano y las aguas costeras para ampliar el conocimiento del medio marino. Incluye la oceanografía, biología marina, investigación pesquera, perforación y extracción de muestras científico oceánica y prospección científica geológica/geofísica. Sin embargo, la exploración de recursos, prospecciones y levantamientos hidrográficos son difíciles de distinguir, en la práctica, de las actividades de investigación científica marina¹³⁶⁶.

Como observan ROACH y SMITH, aunque los medios de recolección de datos usados en los estudios militares pueden algunas veces ser los mismos que los utilizados en la investigación científica marina, la información obtenida de tales actividades, en atención a la clasificación de seguridad, se entiende que no es para uso de la comunidad científica general, sino para su utilización por los militares¹³⁶⁷. En esta medida, no parece que el principio aplicable a las investigaciones de carácter científico, recogido en el artículo 246.3 CNUDM, relativo que el objeto de aquéllas ha de consistir en aumentar el conocimiento científico del medio marino en beneficio de toda la humanidad, fuera aplicable a los estudios y prospecciones militares, si bien, en determinados casos, en los cuales los datos obtenidos de estas últimas investigaciones carecen de grado alguno de clasificación y están destinados a su divulgación general, se haría sumamente difícil la distinción.

Las actividades de investigación científica marina llevadas a cabo por buques de guerra, podrían ser objeto del régimen prevenido en la Parte XIII, que supedita su realización exclusivamente a la persecución de fines pacíficos, utilización de métodos científicos, no interferencia con otros usos legítimos del mar, respeto a los reglamentos pertinentes (artículo 240 CNUDM); y al consentimiento del ribereño, bien ordinario (artículo 246.2 CNUDM), o en su caso, reforzado (artículo 246.5 CNUDM), del ribereño cuando se realice en la ZEE o en la plataforma continental. Sin embargo, según nuestra opinión, la realización actividades hidrográficas militares, pese a que puedan aplicar igualmente métodos científicos, al no aparecer reguladas específicamente en la Convención, habrían de quedar sometidas al régimen general de la ZEE, y por consiguiente, al principio de libertad de navegación y otros usos internacionalmente legítimos vinculados a aquélla del artículo 58.1 CNUDM¹³⁶⁸.

1.3.C. Colocación de artefactos e instalaciones

El artículo 60 CNUDM, dispone en general que en la ZEE, el Estado ribereño tendrá el derecho exclusivo de construir, así como el de autorizar y reglamentar la construcción, operación y utilización de islas artificiales; instalaciones y estructuras para los fines de exploración, explotación, conservación y administración de los recursos naturales e instalaciones y estructuras que puedan interferir en los derechos del ribereño en la zona.

La colocación de ciertos tipos de artefactos, instalaciones y estructuras para fines militares¹³⁶⁹ podría quedar amparada en el artículo 58.1 al ser considerados usos análogos (*tales*

¹³⁶⁶ BATEMAN, S. (2005), *Hydrographic surveying in the EEZ: differences and overlaps with marine scientific research*, Marine Policy, volume 29, Issue 2, pp. 164 y 165. CONDE PÉREZ, E. (1998), *La investigación científica marina...* op. cit., p. 31, indica que la referencia a la investigación científica marina con fines pacíficos parece albergar el propósito de excluir las investigaciones de naturaleza militar, aunque no de modo claro.

¹³⁶⁷ ROACH, J.A. y SMITH, R.W. (1994), *Excessive maritime claims*, International Law Studies, volume 66, p. 248.

¹³⁶⁸ Discrepan de la consideración expuesta VALENCIA, M.J. y AKIMOTO, K. (2006), *Guidelines for navigation and overflight in the exclusive economic zone*, Marine Policy, volume 30, p. 710, los cuales, muestran una postura favorable a la exigencia de consentimiento del Estado ribereño para llevar a efecto los levantamientos hidrográficos, e indican que *coastal State consent for hydrographic surveying in its EEZ should normally be granted unless the surveys fall within one of the consent categories in Article 246.5 of the 1982 UNCLOS*.

¹³⁶⁹ Han de tenerse en cuenta las previsiones del Tratado de 11 de febrero de 1971, sobre la prohibición de emplazar armas nucleares y otras armas de destrucción en masa en los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo, al que

como, indica el precepto), a la colocación de cables y tuberías submarinos, compatibles con las demás disposiciones de la Convención¹³⁷⁰. Así, para RAUCH, el tendido de sistemas acústicos o de hidrófonos sobre la plataforma continental, que constituyen redes de largo alcance acústico para la detección de artefactos, pueden ser subsumidos bajo la libertad de colocación de cables, dadas sus funciones de transmisores electrónicos de impulsos e información a terminales u otros elementos comunes de recepción¹³⁷¹. En concreto, respecto a los artefactos de ayuda a la navegación para submarinos y otros barcos de guerra, TREVES sostiene que se pueden considerar incluidos en la mención *usos del mar internacionalmente legítimos... vinculados a la operación de buques*, del artículo 58.1 CNUDM¹³⁷².

Un tipo de aparatos cuyo uso puede asociarse a fines militares, es el de los instrumentos marinos desechables, que pueden ser empleados por ejemplo, para el acopio de información en operaciones navales. Los barcos de guerra, al igual que los barcos de investigación emplean rutinariamente tales instrumentos, los cuales, cuando sean usados por los barcos de guerra para actividades de estudio u otros propósitos relacionados con la navegación, consideramos que podrían encuadrarse en la mención del artículo 58.1 CNUDM, *otros usos del mar internacionalmente legítimos vinculados a la operación de buques*¹³⁷³.

El criterio determinante para dilucidar cual haya de ser el régimen aplicable en la actividad de colocación de artefactos o instalaciones de cualquier tipo, podría depender del uso al que aquéllos sean aplicados, pues en el caso, de que se emplearan con fines de investigación científica, generalmente se hallarían sometidos a la necesidad de consentimiento por el Estado ribereño (artículo 246 CNUDM)¹³⁷⁴. LARSON considera que aunque las posibilidades de uso de las instalaciones y estructuras son casi ilimitadas, la CNUDM claramente intenta circunscribirlas a aquéllas dedicadas a fines económicos y pacíficos, si bien, existe una enorme dificultad a la hora de precisar si el uso a que se destinan aquéllas es o no legítimo¹³⁷⁵.

España se adhirió por Instrumento de 23 de junio de 1987 (BOE núm. 265, de 5 de noviembre). En dicho Tratado se indica que: Artículo 1. 1. *Los Estados partes en el presente tratado se comprometen a no instalar ni emplazar en los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo, más allá del límite exterior de una zona de los fondos marinos definida en el artículo II, armas nucleares ni ningún otro tipo de armas de destrucción en masa, así como tampoco estructuras, instalaciones de lanzamiento ni otras instalaciones destinadas expresamente a almacenar, ensayar o utilizar dichas armas; y Artículo 2. A los efectos del presente tratado, el límite exterior de la zona de los fondos marinos a que se refiere el artículo I coincidirá con el límite exterior de doce millas de la zona mencionada en la parte II de la Convención sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua, firmada en Ginebra el 29 de abril de 1958 (RCL 1971\2296 y NDL 30784), y se medirá de conformidad con lo dispuesto en la sección II de la parte I de dicha Convención y conforme al derecho internacional.*

¹³⁷⁰ El uso de aparatos, instalaciones y estructuras con un propósito militar aparece mínimamente publicitado por obvias razones, aparte del hecho bien conocido, que tanto EEUU como USSR emplearon respectivamente, el *Sonar Surveillance System* (SOSUS), y el *Soviet Ocean Surveillance System* (SOSS), en la plataforma continental de EEUU, en el Mar del Norte y en el Mediterráneo.

¹³⁷¹ RAUCH, E. (1985), *Military uses of the oceans*, German Yearbook of International Law, volume 28, pp. 256 y 257.

¹³⁷² TREVES, T. (1980), *Military installations, structures and devices on the seabed*, American Journal of International Law, volume 74, pp. 842 y 843. ZEDALIS, R.J. (1981), *Military installations, structures, and devices on the continental shelf: a response*, American Journal of International Law, volume 75, num. 4, p. 933, en el contexto de la guerra fría, ante el peligro que suponía la instalación de misiles nucleares submarinos por parte de la Unión Soviética, abogaba por la legalidad del uso de dispositivos de escucha y sostenía que *it would seem to approach any suggestion that current or proposed international law permits foreign states to emplace military objects on another state's continental shelf with the greatest of circumspection.*

¹³⁷³ KRASKA, J. (1995), *Oceanographic and naval deployments of expendable marine instruments under US and international law*, Ocean Development and International Law, volume 20, p. 329.

¹³⁷⁴ El artículo 246.2 CNUDM, señala que la investigación científica marina en la zona económica exclusiva y en la plataforma continental se realizará con el consentimiento del Estado ribereño.

¹³⁷⁵ LARSON, D.L. (1985), *Security issues and the Law of sea general framework*, Ocean Development and International Law, volume 15, pp. 124 y 125, aquél señala que *the possibility that some of these offshore*

Las actividades consistentes en la colocación de minas u otros artefactos explosivos o sistemas de armas, según nuestro criterio, no estaría justificado incluirlas en los artículos 88 y 301 CNUDM, puesto que no pueden considerarse usos pacíficos del mar conforme a los citados preceptos, al interferir seriamente en el ejercicio de la libertad de navegación y en otros derechos de la ZEE (artículo 58 CNUDM)¹³⁷⁶, excepto en el caso de legítima defensa.

1.4. El buque de guerra y algunas cuestiones pendientes en relación con Gibraltar

1.4.A. Navegación de los buques de guerra por el Estrecho de Gibraltar: los buques de guerra nucleares

Geográficamente, el Estrecho de Gibraltar queda comprendido, en su margen septentrional, entre el Cabo Trafalgar al oeste y Punta Europa al este y, en la meridional, entre el Cabo Espartel al oeste y la Punta Santa Catalina (Ceuta), al este. En su parte central (entre la isla de Tarifa y la Punta de Cires), tiene una anchura aproximada de ocho millas y media, mientras que en su parte más angosta (entre el punto medio de Tarifa y el río Guadalmasí, y la citada punta), su anchura es de siete con cuarenta y cinco millas.

Todas las aguas del Estrecho de Gibraltar se encuentran sometidas a la soberanía y/o jurisdicción estatal, lo que no constituye ningún obstáculo para la navegación. Conforme a lo establecido en la Ley 10/1977, de 4 de enero y el Dahir portant Loi núm. 1-1973-211, la extensión del mar territorial de España y Marruecos es de una extensión de 12 millas marinas.

El silencio en torno a la navegación de los buques de guerra por aguas del Estrecho que guarda la Orden 25/1985, de 23 de abril, según DÍEZ-HOCHLEITNER, debe interpretarse como extensión del régimen de paso inocente que se establece en la navegación por el Estrecho de Gibraltar, a las aguas del mismo que forman parte del mar territorial español¹³⁷⁷. Sin embargo, la interpretación de dicho silencio normativo, contrariamente a lo manifestado por el citado autor, estimamos que no debe llevar a la consideración de la aplicación del derecho de paso inocente en las aguas del Estrecho de Gibraltar, sino a la del régimen del paso en tránsito¹³⁷⁸ del artículo 37 CNUDM.

En efecto, en el Estrecho de Gibraltar, la doctrina oficial española tradicional, considera que sus aguas son mar territorial de los ribereños, lo que significa reconocer el derecho de *paso inocente* de los buques de guerra con propulsión o armamento nuclear¹³⁷⁹. Para SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, la nueva sistemática adoptada por la Convención de 1982, no implica en modo alguno, que los estrechos internacionales hayan pasado a ser un espacio marítimo independiente

installations might also be used for intelligence gathering, submarine monitoring, and military installations certainly exists.

¹³⁷⁶ En el asunto de las *Actividades militares y paramilitares en y contra Nicaragua*, Nicaragua v. Estados Unidos, la Corte Internacional de Justicia declaró que la colocación de minas en el mar territorial de Nicaragua por parte de EEUU, violaba entre aquéllos, el principio del no uso de la fuerza y de la libertad de navegación (CIJ 1986). Aunque el asunto se refería a las minas en el mar territorial, el argumento usado por la CIJ, podría extrapolarse a la ZEE.

¹³⁷⁷ DÍEZ-HOCHLEITNER, J. (1986), *Régimen de navegación de los buques de guerra extranjeros...* op. cit., pp. 551 y 552.

¹³⁷⁸ DE YTURRIAGA BARBERÁN, J.A. (1993), *Ámbitos de soberanía en la Convención de las Naciones Unidas sobre el derecho del mar...* op. cit., p. 263, dice que el término paso en tránsito es un neologismo que pretende sintetizar sincréticamente los bien establecidos términos de paso inocente y libre tránsito.

¹³⁷⁹ REMIRO BROTONS, A. (1988), *Armas nucleares y territorio...* op. cit., p. 125. LÓPEZ MARTÍN, A.G. (2008), *La navegación por los estrechos: geoestrategia y derecho*, Dykinson, Madrid, p. 62, señala que no hay duda de que la asimilación del régimen de los estrechos con el mar territorial perpetrada por la Convención de Ginebra de 1958, constituye un paso atrás en las pretensiones de creación de un régimen especial para los estrechos internacionales.

o distinto del mar territorial de los Estados estrecharios¹³⁸⁰. La regulación jurídica de los estrechos en la CNUDM, se encuentra en una parte diferenciada respecto a la regulación del mar territorial (Parte III, artículos 34-45). El artículo 34.1 CNUDM determina que el régimen de paso en tránsito no afectará en otros aspectos la condición jurídica de las aguas que forman los estrechos ni al ejercicio por los ribereños de su soberanía, por lo que parece que las aguas del estrecho han de ser consideradas mar territorial. En el Estrecho de Gibraltar el régimen de paso que rige sus aguas es de paso en tránsito, que se aplica a los estrechos utilizados para la navegación internacional entre una parte de alta mar o de una zona exclusiva y otra parte de la alta mar o de una zona económica exclusiva (artículo 37 CNUDM). Se entiende por paso en tránsito el ejercicio de la libertad de navegación y sobrevuelo exclusivamente para los fines del tránsito rápido e ininterrumpido (artículo 38.2 CNUDM). El paso en tránsito por el Estrecho de Gibraltar, permite la libre navegación de submarinos en inmersión, con el riesgo para el medioambiente que ello supone en cuanto aumenta la posibilidad de accidentes al reducir la seguridad en una ruta con una importante densidad de tráfico, ya que el paso de submarinos nucleares navegando en inmersión supone claramente un riesgo potencial para la navegación¹³⁸¹.

Los buques de guerra nucleares se benefician del derecho de paso en tránsito, al igual que otros buques nucleares, pero con el plus que representa el hecho de que en base a la inmunidad de jurisdicción de que gozan en general los buques de guerra y sus auxiliares, en el caso de que cometan infracción de las leyes y reglamentos del ribereño que cause o amenace causar graves daños al medio marino del estrecho, los Estados ribereños no podrán adoptar contra ellos medidas de ejecución (artículo 233 CNUDM). Esta es una importante y cuestionable excepción al principio de que en el campo de la protección del medioambiente, prevención es preferible a compensación¹³⁸².

1.4.B. Las escalas de los buques de guerra en la Base naval de Gibraltar

Para el acercamiento a cualquier materia que directa o indirectamente guarde relación con la colonia de Gibraltar¹³⁸³ resulta indefectible trazar unas breves pinceladas, con carácter previo,

¹³⁸⁰ SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, L.I. (1984), *Estatuto jurídico de los estrechos y Derecho del mar: el proyecto de enlace fijo entre Europa y África por el Estrecho de Gibraltar*, Anuario de Derecho Marítimo, núm. 3, p. 79. Una posición contraria en relación con la naturaleza de los estrechos internacionales es mantenida por PULIDO BEGINES, J.L. (2009), *Instituciones de derecho...* op. cit., pp. 135 y 136, para el que los estrechos internacionales son espacios marítimos especiales, cuyo régimen introduce ciertos matices respecto a la disciplina general prevista en el Convenio, con fundamento en las específicas circunstancias geográficas que presentan como medio físico.

¹³⁸¹ VERDÚ BAEZA, J. (2006), *Las dimensiones internacionales del Estrecho de Gibraltar*, Dykinson, Madrid, p. 210.

¹³⁸² SCOVAZZI, T. (1995), *Management regimes and responsibility for international straits*, Marine Policy, volume 19, Issue 2, p. 141.

¹³⁸³ El calificativo de *colonia* atribuido a Gibraltar, se sustenta en diversas Resoluciones y Declaraciones de la ONU, y así: Resolución núm. 1514 (XV), de la Asamblea General, de 14 de diciembre de 1960, apartado 6, *todo intento encaminado a quebrantar total o parcialmente la unidad nacional y la integridad territorial de un país es incompatible con los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas*; Consenso del Comité de los Veinticuatro, de 16 octubre de 1964, *el Comité Especial invita al Reino Unido y a España a iniciar sin demora conversaciones...una solución negociada, de acuerdo con las disposiciones de la Resolución 1514 (XV)*; Resolución núm. 2070 (XX), de la Asamblea General, de 16 de diciembre de 1965, *habiendo examinado la cuestión de Gibraltar. 2. Pide a ambos Gobiernos que informen sobre el resultado de sus negociaciones*; Resolución núm. 2231 (XXI), de la Asamblea General, de 20 de diciembre de 1966, *1. Lamenta la demora en el proceso de descolonización y en la aplicación de la Resolución 1514 (XV) de la Asamblea General a Gibraltar*; Resolución núm. 2353 (XXII), de la Asamblea General, de 19 de diciembre de 1967, *3. Invita a los Gobiernos...a reanudar sin demora las negociaciones*; Resolución núm. 2429 (XXIII), de la Asamblea General, de 18 de diciembre de 1968, *2. Declara que el mantenimiento de la situación colonial de Gibraltar es contrario a los principios y propósitos de la Carta de las Naciones Unidas. 3. Pide a la Potencia administradora que ponga término a la situación colonial de*

acerca del contencioso que se mantiene entre España y el Reino Unido sobre la soberanía del Peñón y de sus aguas adyacentes.

España cedió Gibraltar a la Corona británica en virtud del artículo X del Tratado de Utrech, de 13 de julio de 1713¹³⁸⁴, no obstante lo cual, siempre ha argumentado que solamente se efectuó la cesión del puerto sin aguas territoriales, esto es solamente las aguas interiores. Esta doctrina, conocida como de la *costa seca* defendida históricamente por el gobierno español, contrasta con la pasividad respecto al ejercicio efectivo de la soberanía en las aguas adyacentes al istmo y Peñón de Gibraltar. Basándose en la frase *sin jurisdicción territorial alguna*, contenida en el precitado artículo X, AURRECOECHEA señala que es correcto afirmar que España se reservó las aguas territoriales al *no cederlas*, y añade, que esta afirmación no fue rebatida por el gobierno británico hasta después de más de cien años¹³⁸⁵.

El Reino Unido, en relación con las aguas adyacentes al Peñón de Gibraltar, argumenta poseer un título de soberanía por cesión convencional y, en aplicación del principio de que *la tierra domina al mar*, legitima la reclamación de su soberanía sobre las aguas adyacentes al Peñón¹³⁸⁶.

Gibraltar; Resolución 3163 (XXVIII), de 14 de diciembre de 1973; y Resolución 3286 (XXVIII), de 13 de diciembre de 1974.

PINIES Y RUBIO, J. (2001), *La descolonización española en las Naciones Unidas*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, p. 7, indica que la primera referencia que se hizo sobre Gibraltar en la Naciones Unidas por parte de la Delegación española en el debate general de la XI Asamblea General, lo fue por el entonces Ministro de Asuntos Exteriores Alberto Martín Artajo.

¹³⁸⁴ El artículo X del *Tratado de Utrech*, indica que *El Rey Católico, por sí y por sus herederos y sucesores cede por este Tratado a la Corona de la Gran Bretaña la plena y entera propiedad de la ciudad y castillo de Gibraltar, juntamente con su puerto, defensas y fortaleza que le pertenecen, dando la dicha propiedad absolutamente para que la tenga y goce con entero derecho y para siempre, sin excepción ni impedimento alguno. Pero, para evitar cualesquiera abusos y fraudes en la introducción de las mercaderías, quiere el Rey Católico, y supone que así se ha de entender, que la dicha propiedad se cede a la Gran Bretaña sin jurisdicción alguna territorial y sin comunicación alguna abierta con el país circunvecino por parte de tierra* (Anexo I, Estudios sobre Gibraltar (1999), Ministerio de Defensa- INCIPE, Madrid, p. 295).

¹³⁸⁵ AURRECOECHEA, I. (1991), *Las aguas territoriales de Gibraltar*, Anuario de Derecho Marítimo, núm. 9, p. 276. DE AZCÁRRAGA Y BUSTAMANTE, J.L. (1970), *Las aguas españolas de Gibraltar (la bahía de Algeciras a la luz del Derecho internacional)*, en Estudios de Derecho internacional público y privado: homenaje al profesor Luis Sela Sampil, volumen II, Secretariado de Publicaciones de la Universidad, Oviedo, p. 625, señala que el Tratado de Utrech no menciona límite alguno para unas aguas jurisdiccionales inglesas en Gibraltar. Tan sólo se refiere al puerto gibraltareño, y por ende, en la cesión de propiedad, sin jurisdicción alguna, sólo puede disponer de sus aguas interiores.

En la declaración interpretativa efectuada por España al adherirse a los Convenios de Ginebra de 1958, sobre el Mar Territorial y Zona Contigua, Plataforma Continental, y sobre alta mar, el Gobierno español formuló las correspondientes declaraciones interpretativas según las cuales, la adhesión de España *no puede interpretarse como reconocimiento de cualesquiera derechos o situaciones relativos a los espacios marítimos de Gibraltar que no estén comprendidos en el artículo 10 del Tratado de Utrech, de 13 de julio de 1713 entre las Coronas de España y de Gran Bretaña* (BOE,s núms. 307, 308 y 309, de 24, 25 y 27 de diciembre de 1971, respectivamente).

El 4 de diciembre de 1984, cuando España procedió a firmar la CNUDM, declaró que *1. The Spanish Government, upon signing this Convention, declares that this act cannot be interpreted as recognition of any situations relating to the maritime spaces of Gibraltar which are not included in article 10 of the Treaty of Utrech of July 1713 between the Spanish and British Crowns. The Spanish Government also considers that Resolution III of the Third United Nations Conference on the Law of the Sea is not applicable in the case of the Colony of Gibraltar, which is undergoing a the colonization process in which only the relevant resolutions adopted by the United Nations General Assembly apply*. La declaración citada se encuentra disponible en la siguiente dirección de Internet: http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/convention_declarations.htm#Spain Upon signature (14-07-2011; 21'44). En la ratificación por España de la CNUDM, el 15 de enero de 1997, se realizó un pronunciamiento similar respecto a Gibraltar (apartado 2), que el efectuado al firmar aquélla, cuyo contenido se inserta en la dirección antes referenciada (14-07-2011; 21'44).

¹³⁸⁶ GONZÁLEZ GARCÍA, I. (2007), *Los espacios marítimos del istmo y Peñón de Gibraltar: cuestiones en torno a su delimitación*, En Mares y océanos en un mundo en cambio: tendencias jurídicas, actores y factores, Tirant lo

Con el ánimo de rebajar las tensiones existentes entre ambos países y de colaborar en el desarrollo económico y social de Gibraltar y del Campo de Gibraltar, a iniciativa del Ministerio de Asuntos Exteriores español, nació el Foro de Diálogo, cuya creación se anunció el día 27 de octubre de 2004, concretándose el 16 de diciembre, mediante la participación en una Mesa de España, Reino Unido y Gibraltar, si bien quedó claro desde el momento de su constitución que aunque hubiera tres partes, éstas no eran iguales, y que cuando hubiera una cuestión de soberanía, se resolvería entre España y el Reino Unido¹³⁸⁷.

En la actualidad, la Base naval gibraltareña está constituida por sólo la mitad sur de la dársena portuaria. En términos generales puede decirse que su capacidad operativa es suficiente para las necesidades que la *Royal Navy* y la *US Navy* pueden plantear, ya que permite el atraque en sus muelles de cualquiera de los integrantes de la lista de buques británica; y en cuanto a los americanos, tienen que quedarse fuera solamente los portaaviones. En el extremo norte del dique sur, el más próximo a la bocana del puerto, se encuentran contiguos dos muelles Zeta en los que pueden atracar dos buques de propulsión nuclear¹³⁸⁸.

No existe ningún acuerdo de delimitación España-Reino Unido, respecto a las aguas de Gibraltar y las de la bahía de Algeciras-La Línea¹³⁸⁹. España fijó los límites del puerto de

Blanc, Valencia, p. 149. AZOPARDI, K. (2009), *Sovereignty and the stateless nation: Gibraltar in the modern legal context*, Hart Publishing, Oxford. Portland (Oregon), p. 20, la posición del Reino Unido respecto a la soberanía se fundamenta según el autor, en la idea de que *centrally, the principle of self-determination has now become an accepted principle of application and would take precedence over any pre-existing international Treaty*.

¹³⁸⁷ PONS IRAZÁBAL, J.M. (2009), *El foro de diálogo sobre Gibraltar: perspectivas de futuro*, en Gibraltar y el foro tripartito de diálogo, I. González García y J.A. del Valle Gálvez (eds.), Dykinson, Madrid, p. 21.

¹³⁸⁸ LIBERAL FERNÁNDEZ, A. (2009), *Gibraltar, base militar*, en Gibraltar y el foro tripartito de diálogo, I. González García y J.A. del Valle Gálvez (eds.), Dykinson, Madrid, p. 260, según el autor, los dos muelles Z no están preparados para hacer en ellos reparaciones de equipos nucleares.

La calificación de los muelles del puerto de Gibraltar como categoría Z, según las normas de la *Royal Navy*, quiere decir que se trata de un puerto sólo apto para recibir visitas ocasionales de submarinos nucleares, pero no para llevar a cabo reparaciones de reactores nucleares. Este tipo de reparaciones sólo pueden realizarse en los puertos de categoría X, los cuales se encuentran alejados de los núcleos importantes de población y disponen de planes de emergencia para la población que abarcan un radio de 10 Km.

¹³⁸⁹ En *The Spanish red book on Gibraltar* (1965), depósito legal: M.18.317-1965, impreso: Sucesores de Rivadeneyra, Paseo de Onésimo Redondo, 26, Madrid. 8, presentado en las Cortes por el Ministro de Asuntos Exteriores, D. Fernando María Castiella, se recogen las iniciales posiciones de España y Gran Bretaña, respecto a los límites del puerto de Gibraltar, así: Documento núm. 9, p. 180, Carta del Secretario de Estado Británico de Asuntos Exteriores, Mr. Canning, al Ministro Español en Londres, Conde de Alcudia, fechada el 30 de noviembre de 1826, en la que se indica que *in the absence of all mention by the treaty of Utrecht of any boundary, real or imaginary, of the Port of Gibraltar which was ceded to Great Britain in that Treaty, it becomes necessary in the first place to look for a natural boundary...that boundary is to be found in the curvature of the coast terminating in the Punta Mala, the whole of which space is within range of the Guns of the Garrison. Accordingly that point of land has invariably been considered as the limit of the Port to the Northward; and from the time of the Fortress coming into the possession of Great Britain, Port charges have, as invariably been levied on all vessels anchoring within that limit. On land, the advanced Spanish Posts are situated on a spot, nearly central, between the Punta Mala and the Old Mole; but so far is that fact from invalidating the claim of the British to the limits above mentioned, that it is to be remarked that the Quarantine Anchorage of the Port, commencing on the Gibraltar side of the Spanish Posts, extends from thence to the immediate vicinity of the Punta Mala. The limits above assumed to constitute the Port of Gibraltar, are recognized by the Spanish Admiral Tofiño in his work published by the authority of the Spanish Government in the year 1787.*

Documento núm. 10, pp. 185 y 186, la respuesta del Ministro de Estado, Marqués de Miraflores, al Ministro de su Majestad Británica en Madrid, Lord Howden, de fecha 9 de junio de 1851, expresó que *neither is correct that Tofiño declared the harbour of Gibraltar to extend as far Punta Mala...Tofiño is not speaking of boundaries but of anchorages, and the passage does not establish any relationship between Gibraltar Harbour and Punta Mala. Tofiño is speaking of facts, not rights...This is a physical truth which is instantly obvious as soon as one looks at a map of Gibraltar Bay, a legal truth because it follows from the Treaty of Utrecht, and a factual truth because Spain has never consented explicitly or tacitly to any compromise that could imply the idea that she renounced these waters, which she reserved to herself in the Treaty of Utrecht by the fact of not ceding them.*

Algeciras, mediante Decreto 2671/1967, de 19 de octubre¹³⁹⁰, por el que se determina que en lo sucesivo el puerto de Algeciras pasará a denominarse puerto de Algeciras-La Línea. Dicha norma, fue modificada por Real Decreto 927/1982, de 2 de abril, el cual, varía el ámbito de la Junta del Puerto de Algeciras-La Línea¹³⁹¹. El límite portuario, evita la interferencia con las aguas que Reino Unido reclama para Gibraltar, que tradicionalmente se han fijado en tres millas náuticas¹³⁹², de modo que, aunque España no reconoce la soberanía, de hecho, respeta las denominadas *aguas inglesas*¹³⁹³. El problema se plantea porque respecto a las aguas de la bahía, España no procedió mediante el Decreto 2510/1977, de 5 de agosto, a fijar líneas de base rectas que permitieran el cierre de aquélla¹³⁹⁴, convirtiendo en aguas interiores españolas el espacio marítimo comprendido en su interior, de ahí que, la pasividad española haya posibilitado a los buques de guerra extranjeros navegar en *paso inocente* por el mar territorial español, que indefectiblemente han de atravesar para hacer escala en la Base militar de Gibraltar. A efectos prácticos, quizá el trazado de líneas de base rectas podría ocasionar serios problemas de índole política, y el resultado de aquélla medida no evitaría, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8.2 CNUDM¹³⁹⁵, la atribución de un derecho de paso inocente.

En ausencia de acuerdo alguno, el paso de los buques de guerra extranjeros que se dirijan a la Base militar de Gibraltar¹³⁹⁶, habrá de quedar sometido al régimen general establecido en el

¹³⁹⁰ BOE núm. 271, de 13 de noviembre.

El Decreto 2671/1967, dispone en su artículo tercero que: las aguas del puerto de Algeciras-La Línea quedan delimitadas por las alineaciones siguientes: a) El paralelo que pasa por el extremo de poniente de la verja de separación del Campo Militar español. B) La línea que une Punta Carnero con el pantalán actual de la refinería Compañía Española de Petróleos S.A., hasta su encuentro con el paralelo anteriormente definido. Dentro de estas aguas se distinguen dos zonas: Zona I. Comprende las áreas estrictamente portuarias. Zona II. Comprende el resto de las aguas del puerto.

¹³⁹¹ BOE núm. 116, de 15 de mayo.

Sobre la naturaleza del Puerto de Gibraltar, puede verse DRINKWATER, J. (1861), *A history of the siege of Gibraltar 1779-1783: with a description and account of that Garrison from the earliest periods*, John Murray, Albemarle Street, London, p. 8, en donde se precisa que aquél se declaró como puerto franco por una orden especial de la reina Ana, la cual dio lugar al manifiesto del Gobernador, Honorable Roger Elliot, en abril de 1706, que se hace eco de dicha naturaleza.

¹³⁹² La *Territorial Waters Jurisdiction Act* de 1878, expresa que *whereas the rightful jurisdiction of her majesty, her heirs and successors, extends and has always extended over open seas adjacent to the coasts of the United Kingdom and of all other parts of Her Majesty's dominions to such a distance as is necessary for the defence and security of such dominions*, estableciendo la anchura del mar territorial en tres millas, el documento original se halla disponible en: http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1878/73/pdfs/ukpga_18780073_en.pdf (12-07-2011; 18'34). La *Territorial Sea Act*, de 1987, Section 2, establece la anchura máxima del mar territorial, en 12 millas. O'REILLY, G. (1999), *Gibraltar: sovereignty disputes and territorial waters*, International Boundaries Research Unit (IBRU), Boundary and Security Bulletin, Spring, Durham University, p. 76, indica que en enero de 1999, en la Cámara de los Comunes Joyce Quinn, Ministro de Asuntos Exteriores, declaró que *British waters extend to a limit of three nautical miles around Gibraltar. The limit is restricted to two nautical miles on the west side, in the Bay of Algeciras, where a median line exists between British and Spanish waters*.

¹³⁹³ SUAREZ DE VIVERO, J.L. (2002), *Jurisdicciones marítimas en el Estrecho de Gibraltar* [en línea], Real Instituto Elcano (ARI), núm. 31, p. 3. El documento se halla disponible en la siguiente dirección de Internet: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari+31-2002 (25-05-2012; 00'17).

¹³⁹⁴ El Real Decreto 2510/1977, de 5 de agosto (BOE núm. 234, de 30 de septiembre), que establece las líneas de base rectas para la delimitación de las aguas jurisdiccionales españolas no fija las correspondientes al Peñón de Gibraltar y la bahía de Algeciras.

¹³⁹⁵ El artículo 8.2 CNUDM indica que *cuando el trazado de una línea de base recta, de conformidad con el método establecido en el artículo 7, produzca el efecto de encerrar como aguas interiores aguas que anteriormente no se consideraban como tales, existirá en dichas aguas un derecho de paso inocente, tal como se establece en esta Convención*.

¹³⁹⁶ MARQUINA BARRIO, A. (2009), *La pista de aterrizaje de Gibraltar y la base militar* [en línea], Unidad de Investigación sobre Seguridad y Cooperación Internacional (UNISCI), Discussion Papers, Universidad Complutense, Madrid, enero, núm. 19, p. 231, disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/767/76711407013.pdf>

artículo 11, relativo al paso por el mar territorial español, de la Orden 25/1985, de 23 de abril. Esta Orden, no contiene previsión específica alusiva a Gibraltar, por lo que será aplicable la disposición del citado artículo, relativa a que no se requiere autorización especial para el paso de los buques de guerra extranjeros por el mar territorial español, si bien, estarán obligados a respetar el *paso inocente*. Puede que la razón de que no aparezca disposición expresa en la Orden, es que no parece necesario, dado que a la luz de la Ley 10/1977, de 4 de enero, tanto las aguas de la bahía de Algeciras como las del Estrecho, en la parte española, forman parte del mar territorial español. La pertenencia de España y de Reino Unido a la OTAN¹³⁹⁷, ha supuesto el traslado al seno de aquélla de las respectivas posturas en el contencioso de Gibraltar, así por parte de España, en coherencia con la posición mantenida respecto a la soberanía de Gibraltar, se ha efectuado una reserva a la aplicación del STANAG 1100, consistente en no aceptar la visita a ningún puerto español de los buques de guerra que se dirijan o procedan de Gibraltar¹³⁹⁸.

A los buques de guerra que se dirijan hacia la Base naval de Gibraltar, se les aplican las reglas generales respecto a su paso por el mar territorial español, es decir, a los buques de guerra convencionales, el derecho de paso inocente, prevenido en el artículo 11 de la Orden 25/1985, para cuyo ejercicio no se precisa autorización especial alguna; sin embargo, en el caso de los buques de guerra nucleares, entre ellos los submarinos, por virtud de lo dispuesto indirectamente en el artículo 74 de la Ley 25/1964, norma esta a la cual remite el STANAG 1100 (apartado 11), resultará exigible la correspondiente autorización previa.

La incorporación de Gibraltar al ámbito de las Comunidades Europeas vino de la mano de la adhesión del Reino Unido a aquéllas el 1 de enero de 1973¹³⁹⁹, lo que supuso que quedara integrado en el territorio comunitario y, por tanto, le resultarían de aplicación los Tratados constitutivos y el derecho derivado de los mismos, sumándose así a su estatuto jurídico internacional un nuevo estatuto particular, el jurídico comunitario¹⁴⁰⁰.

Como señala MARQUINA BARRIO, la Base naval de Gibraltar recibe de forma regular barcos de superficie de la *Royal Navy* y también submarinos nucleares, británicos y estadounidenses. Estos últimos han mantenido un oficial de enlace de la Marina en Gibraltar, a pesar de las reiteradas manifestaciones en contra de las autoridades españolas¹⁴⁰¹. Los usos

(25-05-2012; 00:24). explica que Gibraltar ha llegado a tener, tras sucesivas ampliaciones 4.240 m. de muelles. En la década de los noventa fueron alargados ante la pasividad de las autoridades españolas, que incluso permitieron el paso por la verja de camiones cargados de tierra y piedra para la ampliación del espacio terrestre ganando aguas al mar, aguas que España siempre ha mantenido eran españolas, tal como dispone el tratado de Utrecht. La falta de firmeza de las autoridades españolas ha sido ciertamente sobresaliente.

La base constituye un punto de apoyo y también un centro de reparaciones, que aunque ha ido perdiendo importancia en los últimos años, sigue siendo relevante para los despliegues navales en el Mediterráneo y en el Atlántico Sur. El astillero cambió de compañía en varias ocasiones y los puestos de trabajo se redujeron muy sustancialmente.

¹³⁹⁷ La incidencia del ingreso de España en la OTAN, el 30 de mayo de 1982, sobre el contencioso de Gibraltar, con el telón de fondo de la guerra de las Malvinas, es analizada por OLIVIÉ, F. (1999), *Gibraltar y la política exterior de España, de 1975 a nuestros días*, en Estudios sobre Gibraltar, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa-INCIPE, Madrid, pp. 142-146.

¹³⁹⁸ STANAG 1100 (Edition 4), NOROPE 078/1100/0400 of/du 30.4.90, iv, Amendment 2, *SP:1 The SP Government reserves the following rights: b) Not to allow that ships coming directly from Gibraltar make a visit at Spanish ports. c) Not to allow that ships having visited at any Spanish directly to Gibraltar make visit at Spanish ports.*

¹³⁹⁹ El *Acta de Adhesión de Dinamarca, Irlanda y Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte a las Comunidades Europeas*, se formuló el 27 de marzo de 1972 (DO, núm. L 73, de 27 de marzo), en vigor desde el 1 de enero de 1973.

¹⁴⁰⁰ ANTÓN GUARDIOLA, C. (2011), *Gibraltar: un desafío en la Unión Europea*, Tirant lo Blanch, Valencia, p. 119.

¹⁴⁰¹ MARQUINA BARRIO, A. (2009), *La pista de aterrizaje de Gibraltar...op.cit.*, p. 231.

militares de la energía nuclear¹⁴⁰² en relación con la escala en la Base naval de Gibraltar del submarino británico *HSM Tireless*¹⁴⁰³, perteneciente a la *Royal Navy*, fueron analizados en la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 9 de marzo de 2006¹⁴⁰⁴, en la cual, se resolvió el recurso formulado por la Comisión de las Comunidades Europeas contra el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, por el incumplimiento de las obligaciones recogidas en el artículo 5.3, de la Directiva 89/618 Euratom del Consejo, de 27 de noviembre de 1989, relativa a la información de la población sobre las medidas de protección sanitaria aplicables y sobre el comportamiento a seguir en el caso de emergencia radiológica¹⁴⁰⁵, al no haber informado previamente a la población susceptible de verse afectada en caso de emergencia

¹⁴⁰² La cuestión de si los usos militares de la energía nuclear pueden considerarse comprendidos en el ámbito de aplicación del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (TCEEA), de 25 de marzo de 1957 (BOE núm. 1, de 1 de enero de 1986), fue resuelta por el Tribunal de Justicia en su Sentencia de 12 de abril de 2005, *caso Comisión de las Comunidades Europeas contra el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte*. Ponente: A. Rosas. TJCE 2005/86, planteado contra el Reino Unido por la vulneración del artículo 37 TCEEA, al no haberse suministrado datos relativos al proyecto de evacuación de residuos radioactivos procedentes del desmantelamiento del reactor del buque *Jason*, instalado por el Ministerio de Defensa británico en el *Royal Naval College*, en Greenwich, con fines experimentales y de enseñanza. En el apartado 36 de la aludida STJCE, se indica que es evidente que la aplicación de las disposiciones que tratan sobre la utilización de la energía nuclear en la comunidad, a las instalaciones, programas de investigación y demás actividades militares, podría comprometer los intereses esenciales de la defensa nacional de los Estados miembros. Por consiguiente,...la inexistencia en el TCEEA de excepciones que fijen las reglas según las cuales los Estados miembros están autorizados a invocar y a proteger esos intereses esenciales permite llegar a la conclusión de que *las actividades comprendidas en el ámbito militar están excluidas del ámbito de aplicación de dicho Tratado*.

¹⁴⁰³ Obtuvo una repercusión mediática ciertamente relevante, el asunto de la reparación del submarino nuclear británico de ataque, de la clase tráfalgar, HMS *Tireless*, el cual permaneció del 19 de mayo de 2000 al 7 de mayo de 2001, atracado al muelle de la Base militar de Gibraltar, durante las obras de reparación de la avería que sufrió cuando se hallaba navegando al suroeste de Sicilia, consistente en la aparición de una fisura en el circuito primario de refrigeración de su reactor nuclear. Puede verse una análisis detallado de la secuencia del incidente en GOLD, P. (2005), *Gibraltar: british or spanish?* Routledge, Taylor & Francis, London. New York, pp. 228-251. La segunda visita del *Tireless* a la Base de Gibraltar, de carácter rutinario, se produjo del 10 al 15 de julio de 2004, produciéndose como consecuencia de aquélla, ciertas reacciones de menor intensidad que en la primera visita.

¹⁴⁰⁴ STJCE de 9 de marzo de 2006, relativa al *caso Comisión de las Comunidades Europeas contra el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte*. Ponente: J.N. Cunha Rodrigues. TJCE 2006/72. El fallo de la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, Asunto C-65/04, se publicó en el DOUE C 131/9, de 3 de junio de 2006. Para un análisis detallado de la citada Sentencia, vid. VERDÚ BAEZA, J. (2006), *TJCE – Sentencia de 09.03.2006, Comisión/Reino Unido, C-65/04, Tireless – energía nuclear y usos militares en el Tratado EURATOM*, Revista de Derecho Comunitario Europeo, núm. 24, pp. 595-608.

Ha de recordarse que en el tratado constitutivo de la Comunidad Europea, Gibraltar es un territorio europeo cuyas relaciones exteriores asume un Estado miembro. A Gibraltar se le aplica el apartado 4 del artículo 299 del Tratado CE, en el cual, se indica que *las disposiciones del presente Tratado se aplicarán a los territorios europeos cuyas relaciones exteriores asuma un Estado miembro*. Este apartado desde el año 1972, en que Reino Unido firmó el Tratado de adhesión, se refiere a Gibraltar.

¹⁴⁰⁵ DO L 357, de 7 de diciembre, pp. 31-34.

El artículo 5 de la Directiva, ubicado en su Título II, que lleva por título *información previa*, indica que *1. Los Estados miembros velarán para que la población que pueda verse afectada en caso de emergencia radiológica sea informada sobre las medidas de protección sanitaria que le serían aplicables, así como sobre el comportamiento que debería adoptar en caso de emergencia radiológica*. La Directiva 89/618/Euratom, fue incorporada al ordenamiento jurídico español mediante el correspondiente Acuerdo del Consejo de Ministros, de 1 de octubre de 1999. El Real Decreto 1446/2004, de 25 de junio, aprobó el Plan Básico de Emergencia Nuclear (BOE núm. 169, de 14 de julio); y fue modificado por el Real Decreto 1428/2009, de 11 de septiembre (BOE núm. 221, de 12 de septiembre). Según GUTIERREZ CASTILO, V.L. (2004), *Análisis jurídico en torno al caso Tireless*, Iuris: Actualidad y Práctica del Derecho, núm. 87, p. 30, existen suficientes razones para afirmar que el Gobierno británico, y al parecer el Gobierno español, en la primera ocasión en la que el *Tireless* visitó el puerto de Gibraltar, no cumplieron las garantías y obligaciones que dimanaban de los tratados comunitarios y el derecho derivado en materia de energía atómica y que son exigibles no sólo en situación de daño efectivo, sino ante el simple riesgo de producción del mismo.

radiológica acerca del plan de emergencia local existente en Gibraltar. El Tribunal de Justicia afirmó que las actividades comprendidas en el ámbito militar están excluidas del ámbito de aplicación del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (TCEEA), y por lo tanto, las disposiciones de Derecho derivado, no pueden, so pena de nulidad, sobrepasar el ámbito de aplicación de su base jurídica, es decir, que la inaplicabilidad del artículo 31 TCEEA¹⁴⁰⁶ a las actividades militares implica forzosamente la inaplicación de la Directiva a las referidas actividades (apartado 27). El Tribunal, desestimó el recurso de la Comisión y declaró que *cuando se repara un submarino militar de propulsión nuclear, el artículo 5, apartado 3 de la Directiva no impone al Reino Unido la obligación de informar a la población susceptible de verse afectada en caso de emergencia radiológica acerca de las medidas de protección sanitaria que le serían aplicables* (apartado 29).

Sobre la seguridad de las escalas de los buques de guerra nucleares en la Base naval gibraltareña, la posición del *Foreign Office*, se concreta en la aplicación a España, aun no siendo país anfitrión, de las garantías ofrecidas por el Gobierno británico a los gobiernos anfitriones cuando aquéllos recalán en puertos extranjeros, recogidas en el documento *Statement by the United Kingdom Government on Operation of Nuclear Powered Warships in Foreign Ports*¹⁴⁰⁷.

Las aludidas garantías, plasmadas en la carta fechada el 27 de febrero de 2006, que el Secretario de Asuntos Exteriores británico Jack Straw, envió al Ministro de Asuntos Exteriores español, Miguel Ángel Moratinos, se resumen en los siguientes extremos: el compromiso de no descargar material nuclear ni residuos durante las escalas; aplicar en Gibraltar todos los procedimientos de seguridad que sean de aplicación en cualquier puerto del Reino Unido; confirmación de que no se mantienen en el Peñón instalaciones permanentes de reparaciones importantes de sistemas nucleares y notificación inmediata, así como colaboración con todas las autoridades competentes, en el caso de un accidente que afecte al reactor de un navío de guerra que fuera a llevar a cabo una escala en el puerto de Gibraltar¹⁴⁰⁸.

El Ministro de Asuntos Exteriores español, el día 8 de marzo de 2006, en contestación a la carta recibida, expresó que el Gobierno español, en el espíritu que preside las relaciones entre países amigos y aliados, entiende que el Reino Unido requiera que sus submarinos de propulsión nuclear realicen escalas en sus bases navales fuera del Reino Unido por razones operativas de acuerdo con su política global de defensa y reconoce las seguridades ofrecidas con las máximas garantías de seguridad pública y medioambiental¹⁴⁰⁹.

Ante la situación originada por el *Tireless*, ANTÓN GUARDIOLA afirma, que no resulta admisible que decisiones que afectan directamente a la seguridad de los españoles puedan ser tomadas por terceros al margen de España. La base militar británica presente en la colonia, afecta directamente a los intereses legítimos españoles, por lo que España no puede quedar al margen de lo que allí ocurre¹⁴¹⁰. Otros autores, como IZQUIERDO SANS, explican que la tibia reacción

¹⁴⁰⁶ El artículo 31 TCEEA, regula el establecimiento en la Comunidad Europea de unas normas básicas para la protección sanitaria de la población y de los trabajadores contra los peligros que resulten de las radiaciones ionizantes.

¹⁴⁰⁷ El contenido del documento puede consultarse en PUGH, M.C. (1989), *The ANZUS crisis, nuclear visiting and deterrence*, Cambridge University Press, Appendix 5, Cambridge (UK), pp. 200 y 201.

¹⁴⁰⁸ ROMERO BARTUMEUS, L. (2006), *Lo estratégico en la cuestión de Gibraltar* [en línea], Unidad de Investigación sobre Seguridad y Cooperación Internacional (UNISCI), Discussion Papers, octubre, núm. 12, p. 142. Disponible en: <http://www.ucm.es/info/unisci/revistas/UNISCIRomero12.pdf> (25-05-2012; 00'51). *La cuestión de Gibraltar*. Dirección General de Política Exterior para Europa y América del Norte, Oficina de Asuntos de Gibraltar, pp. 49 y 50, disponible en <http://es.scribd.com/doc/38394005/La-Cuestion-de-Gibraltar> (14-07-2011; 21'21).

¹⁴⁰⁹ El contenido completo de todos los documentos que se citan en este párrafo, puede verse en el anexo documental de la obra *Gibraltar y el Foro tripartito de Diálogo* (2009), Dykinson, Madrid, pp. 514-519.

¹⁴¹⁰ ANTÓN GUARDIOLA, C. (2011), *Gibraltar: un desafío...* op. cit., p. 133. VERDÚ BAEZA, J. (2006), *TJCE – Sentencia de 09.03.2006, Comisión/Reino Unido...* op. cit., p. 608, se muestra crítico igualmente, y expresa que el

del Gobierno español en el asunto *Tireless*, se debió al apoyo que deseaba prestarse a la situación de crisis que en el momento del incidente sufría el Gobierno británico, lo que afianzó la buena relación ya existente¹⁴¹¹.

2. La inmunidad del buque de guerra

El artículo 21 de la LOPJ, reconoce la competencia general de nuestros juzgados y tribunales respecto de los juicios que se susciten en territorio español. Pero no es esta una jurisdicción absoluta, pues frente a tal formulación genérica, el párrafo segundo de ese mismo artículo exceptúa *los supuestos de inmunidad de jurisdicción y de ejecución establecidos por las normas de Derecho Internacional Público*. Según afirma LÓPEZ MARTÍN, nos encontramos ante una norma en blanco que supone una remisión global de la Ley española al ordenamiento internacional, lo que, unido a la ausencia de normativa interna específica, determina que sea aquél el que precise el concepto, contenido y límites de la inmunidad así como los beneficiarios de la misma¹⁴¹².

La CNUDM recoge en su artículo 95 la completa inmunidad de jurisdicción de los buques de guerra en alta mar respecto a cualquier Estado que no sea el de su pabellón, consignándose como manifestación o derivación de dicha inmunidad en el artículo 236 CNUDM, el cual aparece ubicado en la parte XII, bajo la rúbrica genérica, *protección y preservación del medio marino*, y específica *inmunidad soberana*, que las disposiciones de la Convención relativas a la protección y preservación del medio marino no se aplican a los buques de guerra y sus naves auxiliares, otros buques o aeronaves pertenecientes o utilizados por un Estado y utilizados a la sazón únicamente para un servicio público no comercial.

El término inmunidad o exención de jurisdicción se refiere a un relevante estatus de las personas que como representantes de su Estado, ejercen tareas oficiales. Una consecuencia de la inmunidad del Estado es la de los buques de guerra, pues éstos son considerados como parte de aquél, y su inmunidad deriva originariamente de la estatal¹⁴¹³. En esta línea, AZCÁRRAGA explica que la ficción jurídica de la extraterritorialidad del buque de guerra, constituye un principio de Derecho internacional marítimo, símbolo indiscutible e indiscutido de la soberanía y la independencia del Estado del cual arbola su pabellón¹⁴¹⁴.

intercambio de cartas entre los Ministerios de Asuntos Exteriores español y británico es manifiestamente insuficiente al mantener abierta la posibilidad de reparación de submarinos nucleares en Gibraltar por parte del Reino Unido sin criterios claros respecto a la información que se debe suministrar a la población de la zona.

¹⁴¹¹ IZQUIERDO SANS, C. (2002), *Gibraltar, ¿el fin de una controversia?*, Revista Española de Derecho Internacional, volumen LIV, núm. 2, p. 620.

¹⁴¹² LÓPEZ MARTÍN, A.G. (1999), *Las inmunidades del Derecho internacional: su aplicación en España*, Cuadernos de Derecho Público, núm. 6, pp. 157-183.

¹⁴¹³ AMBOS, K. (2005), *Inmunidades en Derecho (penal) nacional o internacional* [en línea], Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dconstla/cont/2005.2/pr/pr15.pdf> (26-08-2011; 19'01), pp. 691 y 692. CASTELLANOS RUIZ, E. y RODRIGUEZ RODRIGO, J. (2006), *Comentarios a la Ley de Enjuiciamiento Civil: de la extensión y límites de la jurisdicción de los tribunales civiles (arts. 36 a 39 LEC)*, Revista para el Análisis del Derecho, núm. 368, pp. 7 y 9, indican que la inmunidad de jurisdicción es un privilegio que consiste en la posibilidad de que determinados sujetos puedan no ser juzgados por tribunales de un Estado extranjero, enumerando entre tales sujetos a los buques de guerra y sus auxiliares. QUINTANA ARANGUREN, J.J. y GUZMÁN CARRASCO, G. (2006), *De espaldas al Derecho internacional: Colombia y la inmunidad de jurisdicción de los Estados*, Revista Colombiana de Derecho Internacional, núm. 8, p. 55, la inmunidad del propio Estado constituye la forma suprema de la inmunidad de jurisdicción, fundamentada en un principio de largo arraigo en la práctica internacional: *par in parem non habet imperium*.

¹⁴¹⁴ DE AZCÁRRAGA Y BUSTAMANTE, J.L. (1970), *Derecho internacional marítimo*, Ariel, Esplugues de Llobregat (Barcelona), p. 45.

Con carácter general, las inmunidades de ejecución y de jurisdicción en su aplicación práctica han de ser objeto de un tratamiento separado, sin embargo, en el supuesto de que la inmunidad de jurisdicción vaya referida a los buques de guerra y sus auxiliares, aquélla comprende también la de ejecución, porque las actuaciones de dichos buques tienen naturaleza soberana o de *iure imperii*¹⁴¹⁵, y respecto a éstas, rige el principio de completa inmunidad de ejecución. Esta conclusión parece inducirse de la doctrina sentada por la STC de 1 de julio de 1992 (FJ 4), cuando al resolver el recurso de amparo del que trae causa, expresó que *si de la inmunidad de jurisdicción pasamos a la inmunidad de ejecución, cabe apreciar mayores cautelas a la hora de sentar excepciones a la regla de la inmunidad, mas sin que quepa negar que dichas excepciones se van abriendo paso en la práctica de numerosos Estados. Dichas excepciones siguen la huella del criterio sentado para la inmunidad de jurisdicción, es decir, se considera incontrovertible que un Tribunal interno no puede adoptar medidas de ejecución (o cautelares) sobre bienes de un Estado extranjero...que sean destinados por aquél al sostenimiento de actividades soberanas o de imperio. Este sería el contenido claro de la inmunidad de ejecución en el momento presente. A partir de aquí, la aceptación de la no inmunidad de ejecución de los bienes que el Estado extranjero destine...a actividades *iure gestionis* o de inequívoca naturaleza privada o comercial varía, moviéndose entre la no aceptación de la más mínima excepción a la inmunidad de ejecución hasta posturas ciertamente avanzadas que exigen una inequívoca afectación de los bienes a actividades *iure imperii*¹⁴¹⁶.*

En la práctica convencional el reconocimiento de la inmunidad de ejecución de los buques de guerra, aparece tempranamente recogido en el artículo 3.1 de la Convención de Bruselas para la unificación de ciertas reglas relativas a la inmunidad de los buques de Estado, de 10 de abril de 1926 y Protocolo adicional de 24 de mayo de 1934, indicándose en aquél precepto que *las disposiciones de los dos artículos precedentes no son aplicables a los buques de guerra...buques auxiliares...y dichos buques no serán objeto de embargos, capturas o detenciones por cualquier auto judicial, ni de ninguna otra acción judicial in rem*¹⁴¹⁷. En términos semejantes a los citados, se pronuncian las Convenciones de Ginebra de 1958, sobre mar territorial y zona contigua; y sobre alta mar¹⁴¹⁸.

El dato relevante que determina la concesión de inmunidad al buque de guerra es el del servicio, de modo que la utilización de aquél como tal, concede a la embarcación el carácter de buque de guerra, independientemente de la propiedad en un momento determinado. El buque puede recibir su patente en virtud de un decreto de requisita o de un contrato de fletamento o de arrendamiento, u obtenerse en préstamo de otro gobierno o de un particular, siempre que sea empleado o utilizado por el Estado como buque de guerra con fines de defensa nacional. Como

¹⁴¹⁵ DAILLIER, P. y PELLET, A. (2002), *Droit international public*, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Paris, p. 1157, indican que el fundamento de la inmunidad se halla en el *principe de l'autorité de l'Etat au titre de ses services publics*.

¹⁴¹⁶ STC de 1 de julio de 1992. Ponente: Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer. RTC 1992/107. El TC ha declarado en numerosas ocasiones que la inmunidad de ejecución no es incompatible con el ejercicio de la tutela judicial efectiva, en la medida que se trata de una excepción legal a la ejecución de las sentencias, siempre que se aplique de manera restrictiva (vid. entre muchas otras, SSTC de 27 de octubre de 1994, FJ 3. Ponente: Vicente Gimeno Sendra. RTC 1994/292; 10 de febrero de 1997, FJ 6. Ponente: Carles Viver Pi-Sunyer. RTC 1997/18; y de 17 de septiembre de 2001, FJ 2. Ponente: Rafael de Mendizábal Allende. RTC 2001/176).

¹⁴¹⁷ El texto del Convenio, en el cual España es parte, puede consultarse en *Materials on Jurisdictional immunities of States and their property* (1982), Naciones Unidas, Nueva York, p. 173.

¹⁴¹⁸ El artículo 22.2 de la Convención sobre el mar territorial y la zona contigua mantiene las inmunidades de los buques de Estado destinados a fines no comerciales, e indica que *nada en estos artículos afectará a las inmunidades de que gozan dichos buques en virtud de estos artículos o de otras reglas de derecho internacional*. La Convención sobre la alta mar, aprobada el 29 de abril de 1958, establece en su artículo 8.1 que *los buques de guerra que naveguen en alta mar gozarán de completa inmunidad de jurisdicción respecto de cualquier Estado que no sea el de su bandera*.

expresa SUCHARITKUL, Relator Especial de la Comisión de Derecho Internacional, los buques de guerra de todo tipo, incluidos los acorazados, los cruceros, los destructores, los yates oficiales, los submarinos, las embarcaciones auxiliares, los transportes militares, los buques hospitales, los buques pertrechadores, etc., constituyen una clase aparte, para la cual, las inmunidades de jurisdicción, embargo y ejecución, parecen estar firmemente establecidas fuera de toda controversia¹⁴¹⁹.

El hecho de que los navíos de guerra se beneficien de una inmunidad de ejecución completa, no les dispensa de respetar la legislación del Estado costero, dado que inmunidad no significa impunidad, y así, el artículo 32 CNUDM recoge las excepciones a las inmunidades de los buques de guerra, que se concretan en la vulneración por aquéllos de las normas relativas al paso inocente por el mar territorial contenidas en los artículos 17 a 25 de la CNUDM, en cuyo caso el artículo 25.1 CNUDM autoriza al Estado ribereño a adoptar en su mar territorial las medidas necesarias para impedir todo paso que no sea inocente. El incumplimiento de las leyes y reglamentos del ribereño relativos al aludido paso y el no acatamiento de la invitación que se efectúe al buque de guerra para que los cumpla, facultará a aquél Estado para exigirle que salga inmediatamente del mar territorial (artículo 30 CNUDM). El Estado del pabellón que haya protagonizado los referidos incumplimientos incurrirá en responsabilidad internacional (artículo 31 CNUDM).

En línea con la exclusión del ámbito de aplicación convencional a los buques de guerra y de Estado destinados a fines no comerciales, el Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima, Convenio SUA de 2005, del que España es parte, excluye totalmente de su ámbito de aplicación a los buques de guerra y a los buques propiedad de un Estado o utilizados por éste, cuando estén destinados a servir como unidades navales auxiliares o a fines de índole aduanera o policial (artículo 2.1.a y b), indicándose que nada de lo dispuesto en el mismo, afecta a las inmunidades de los buques de guerra y otros buques de Estado destinados a fines no comerciales (artículo 2.2)¹⁴²⁰.

Ampliando la previsión contenida en la norma internacional, el Real Decreto 1737/2010, de 23 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regulan las inspecciones de buques extranjeros en puertos españoles¹⁴²¹, excluye de su ámbito de aplicación a los buques de guerra; así como a los buques pesqueros, buques de madera de construcción primitiva, buques de titularidad estatal utilizados con fines no comerciales y embarcaciones de recreo no dedicadas al comercio (artículo 3.5).

También los buques de guerra quedan excluidos de la aplicación de la normativa comunitaria relativa a la cumplimentación de las formalidades informativas exigibles a los buques a su llegada o salida de los puertos de los Estados miembros, consignadas en la Directiva 2010/65/UE, de 20 de octubre del Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea (artículo 1.3)¹⁴²², cuya incorporación al ordenamiento jurídico español se efectuó mediante el

¹⁴¹⁹ SUCHARITKUL, S. (1986), *Sexto informe sobre las inmunidades jurisdiccionales de los estados y de sus bienes*, Anuario de la Comisión de Derecho Internacional 1984, volumen II, primera parte, documento A/CN.4/376 y Add.1 y 2, Naciones Unidas, Nueva York, p. 31.

¹⁴²⁰ El Protocolo de 2005 relativo al Convenio para la represión de los actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima, hecho en Londres el 14 de abril de 2005, fue ratificado por España mediante Instrumento el 31 de marzo de 2008 (BOE núm. 170, de 14 de julio de 2010; corrección de errores, BOE núm. 173, de 20 de julio de 2011). El Protocolo entró en vigor de forma general y para España el 28 de julio de 2010, de conformidad con lo establecido en su artículo 9.

¹⁴²¹ BOE núm. 317, de 30 de diciembre.

¹⁴²² DOUE L núm. 283, de 29 de octubre.

Han de completarse las previsiones de la Directiva 2010/65/UE, con las recogidas en la Directiva 2002/59/CE, de 27 de junio (DOUE L núm. 208, de 5 de agosto), a la cual, aquélla se remite en materia de exclusiones, por la que se establece un sistema comunitario de seguimiento y de información sobre el tráfico marítimo en cuyo artículo 2.a)

Real Decreto 1334/2012, de 21 de septiembre, sobre las formalidades informativas exigibles a los buques mercantes que lleguen a los puertos españoles o que salgan de éstos¹⁴²³. No son tampoco aplicables a los puertos, bases, estaciones, arsenales e instalaciones navales de carácter militar, las normas del Real Decreto 1617/2007, de 7 de diciembre, por el que se establecen medidas para la mejora de la protección de los puertos y del transporte marítimo (artículo 3.3)¹⁴²⁴.

La inmunidad del buque de guerra conlleva su exención de la aplicación de las normas relativas al Servicio de Tráfico Marítimo (STM), en particular, de las relativas al sistema de identificación automática de buques (SIA), que por medio de pequeñas unidades de transmisores-receptores emite automáticamente informes sobre el viaje del buque, su posición y otros datos a intervalos regulares determinados por el controlador¹⁴²⁵. En el ámbito de la UE la Directiva 2002/59/CE, relativa al establecimiento de un sistema comunitario de seguimiento y de información sobre el tráfico marítimo, modificada por la Directiva 2011/15/UE de la Comisión, excluye de su aplicación a los *buques de guerra, unidades navales auxiliares u otros buques propiedad de un Estado miembro o que estén a su servicio y presten servicios públicos de carácter no comercial* (artículo 2.2.a). Desde una perspectiva general, las reglas del SOLAS, el cual, con carácter específico regula en su Capítulo V, aspectos relativos a la seguridad de la navegación entre los que se hallan el de la notificación de buques y los sistemas y aparatos náuticos que han de llevarse a bordo, no resultan aplicables a los *buques de guerra y buques para el transporte de tropas* [Anexo, Capítulo I, *Disposiciones generales*, Parte A, *Ámbito de aplicación, definiciones, etc.*, regla 3, *Excepciones*, a).i]¹⁴²⁶.

Cuando el buque de guerra se halle en puerto, en caso de delito cometido a bordo, sólo será competente para conocer y sancionar los hechos punibles acaecidos en el interior del buque, la jurisdicción del Estado del pabellón, pues en la práctica internacional, plasmada en la resolución adoptada por el juez Marshall en 1812, en el famoso asunto de la goleta *Exchange*¹⁴²⁷, la autorización de entrada en puerto, supone la renuncia implícita de jurisdicción del Estado ribereño, sin perjuicio de que éste pueda adoptar medidas de protección fuera del buque de guerra. Sin embargo, las infracciones cometidas en tierra por los miembros de la dotación de un buque de guerra podrán ser juzgadas por los tribunales del Estado costero¹⁴²⁸.

La inmunidad del buque de guerra, puede tener incidencia en el derecho de asilo, en particular, en el caso de que aquél se halle en puerto extranjero. Para quienes defienden que el buque de guerra constituye una extensión de la soberanía estatal, equiparando el asilo en aquella

señala que no se aplicará a los *buques de guerra, unidades navales auxiliares u otros buques propiedad de un Estado miembro o que estén a su servicio y presten servicios públicos de carácter no comercial*.

¹⁴²³ BOE núm. 229, de 22 de septiembre.

¹⁴²⁴ BOE núm. 304, de 20 de diciembre.

¹⁴²⁵ FERNÁNDEZ BEISTEGUI, C.F. (2002), *Aspectos parciales del régimen jurídico de la navegación: los servicios de tráfico marítimo y los sistemas automáticos de identificación de buques*, Anuario de Derecho Marítimo, núm. 19, p. 48.

¹⁴²⁶ Según la redacción del SOLAS, hecho en Londres, el 1 de noviembre de 1974, contenida en el Instrumento de ratificación de aquél por España, de fecha 16 de agosto de 1978 (BOE núm. 144, de 16 de junio de 1980).

¹⁴²⁷ La goleta *Exchange*, había sido decomisada en virtud de un decreto de Napoleón I y convertida posteriormente en un buque oficial armado, anclado en el año 1812 en el puerto de Filadelfia. En el asunto *The Schooner Exchange v. McFaddon and others*, vid. CRANCH, W. (1911), *Reports of cases argued and adjudged in the Supreme Court of the United States*, volume VII, Banks Law Publishing, New York, p. 116, el magistrado Marshall, Presidente del Tribunal Supremo, consideró que los buques oficiales armados constituían parte de las fuerzas armadas de la nación, y aceptó como principio de derecho público que los buques de guerra nacionales que entran en el puerto de una Potencia amiga dispuesta a recibirlos han de considerarse exentos de su jurisdicción con el consentimiento de esa Potencia.

¹⁴²⁸ VINCENT, P. (2008), *Droit de la mer*, op. cit., p. 60, expresa que *l'hypothèse un membre d'équipage se serait rendu coupable d'une infraction à terre. Dans ce cas, el pourra être jugé par les tribunaux de l'État côtier*.

al territorial, todo lo que pase a bordo de la nave de guerra debe ser apreciado y tratado como si acaeciera en el interior de las fronteras territoriales del Estado del pabellón¹⁴²⁹. Para otros, como LAGONI, en opinión que compartimos, pues el hecho de que los buques de guerra sean considerados como una extensión de la soberanía estatal, no convierte a aquéllos en parte del territorio del Estado, por esto, no existe ningún derecho de conceder asilo en el buque de guerra que se encuentra en el puerto o en las aguas interiores de un Estado extranjero¹⁴³⁰, en consecuencia, no es posible configurar obligación alguna a cargo del Estado territorial de tolerar la concesión de tal asilo. No obstante, en situaciones excepcionales y extraordinarias, cuando exista un peligro inmediato para la vida de una persona, es posible ofrecer un refugio temporal a bordo del buque de guerra hasta en tanto se restablezca la situación de seguridad¹⁴³¹.

¹⁴²⁹ BOLESTA-KOZIEBRODZKI, L. (1962), *Le Droit d'asile*, A. W. Sythoff, Leyden, p. 298.

¹⁴³⁰ LAGONI, R. (1989), *Internal waters, seagoing vessels in*, en *Encyclopedia of Public International Law*, R. Bernhardt (ed.), volume 11, North Holland, p. 159.

¹⁴³¹ DIEZ DE VELASCO, M. (2009), *Instituciones de Derecho...* op. cit., pp. 635 y 636, expresa que el derecho de asilo diplomático es una institución típica de los países latinoamericanos donde ha tenido un cierto desarrollo en la práctica y en el Derecho Convencional.

En el Derecho Convencional latinoamericano, se pueden encontrar diversas referencias relativas a la posibilidad de reconocimiento del derecho de asilo en buques de guerra, y así [en línea]: el Tratado sobre Derecho Penal Internacional, firmado en Montevideo, el 23 de enero de 1889, durante el Primer Congreso Sudamericano de Derecho Internacional Privado, disponible en: <http://www.unhcr.org/refworld/publisher,OAS,,,4f3d15682,0.html> (01-07-2012; 14'51), se estableció en su artículo 17, que *el jefe de la Legación podrá exigir, a su vez, las garantías necesarias para que el refugiado salga del territorio nacional respetándose la inviolabilidad de su persona. El mismo principio se observará con respecto a los asilados en los buques de guerra surtos en aguas territoriales*; la Convención sobre Asilo de La Habana de 20 de febrero de 1928, firmada durante la Sexta Conferencia Internacional Americana, cuyo texto completo puede consultarse en versión electrónica en la dirección: http://www.oas.org/dil/esp/Convencion_sobre_Asilo_La_Habana_1928.pdf (01-07-2012; 14'53), estableció en su artículo 1 que *no es lícito a los Estados dar asilo en Legaciones, navíos de guerra, campamentos o aeronaves militares, a personas acusadas o condenadas por delitos comunes ni a desertores de tierra y mar*, añadiéndose en su artículo 2 que *el asilo de delincuentes políticos en Legaciones, navíos de guerra, campamentos o aeronaves militares, será respetado en la medida en que, como un derecho o por humanitaria tolerancia, lo admitieren el uso, las Convenciones o las leyes del país de refugio...* En la Convención sobre Asilo Político de Montevideo firmada el 26 de diciembre de 1933, durante la Séptima Conferencia Internacional Americana, disponible en: <http://www.cedhchihuahua.org.mx/portal/tratados/pdf/13.pdf> (01-07-2012; 14'56), se sustituyó la referencia a las *personas acusadas o condenadas* del artículo 1 de la Convención de la Habana, por la siguiente mención relativa a los *inculpados de delitos comunes, que estuvieren procesados en forma o que hubieren sido condenados por Tribunales ordinarios*. El Tratado sobre Asilo y Refugio Político, firmado en Montevideo el 4 de agosto de 1939, el cual, se puede consultar en versión electrónica en la siguiente dirección de Internet: <http://www.anfitrion.cl/actualidad/relacion/alegisla/tratados/b00046.htm> (01-07-2012; 15'01), reconoce en su artículo 2, la posibilidad de concesión del asilo en buques de guerra *exclusivamente a los perseguidos por motivos o delitos políticos*; y finalmente, en el artículo 1 de la Convención de Caracas de 28 de marzo de 1954, sobre Asilo Diplomático, adoptada en la Décima Conferencia Interamericana, que se halla disponible en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0038.pdf?view=1> (01-07-2012; 15'03), se expresa que *las naves de guerra o aeronaves militares que estuviesen provisionalmente en astilleros, arsenales o talleres para su reparación no pueden constituir recinto de asilo*.

En España, según el artículo 2 de la Ley 12/2009, de 30 de octubre, del Derecho de Asilo y de la Protección Subsidiaria (BOE núm. 263, de 31 de octubre), el derecho de asilo es la protección dispensada a los nacionales no comunitarios o a los apátridas a quienes se reconozca la condición de refugiado en los términos definidos en el artículo 3 de esta Ley y en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, hecha en Ginebra el 28 de julio de 1951, y su Protocolo, suscrito en Nueva York el 31 de enero de 1967.

3. Las limitaciones a la libertad de navegación y los buques de guerra

3.1. Apresamiento del buque y su carga

En el artículo 105 CNUDM se faculta a los Estados para apresar *en alta mar o en cualquier lugar no sometido a jurisdicción de ningún Estado* a un buque o aeronave pirata, o capturado como consecuencia de actos de piratería que esté en poder de piratas, detener a las personas e incautarse de los bienes que encuentre a bordo.

Sólo los buques de guerra o las aeronaves militares, u otros buques o aeronaves que lleven signos claros y sean identificables como buques o aeronaves al servicio de un gobierno y estén autorizados a tal fin, podrán llevar a cabo apresamientos por causa de piratería, como taxativamente indica el artículo 107 CNUDM. Parece que del propio tenor literal del precepto puede constatarse una clara diferencia entre el régimen de los buques de guerra y aeronaves militares y el de otros buques de Estado, pues la autorización sin paliativo alguno para realizar los apresamientos por causa de piratería se atribuye, *sólo* a los primeros, en tanto que respecto al resto de los buques o aeronaves al servicio de un gobierno, además de las exigencias de que lleven signos claros y sean identificables, se añade la mención de que *estén autorizados para tal fin*, es decir, que la Convención se remite a las normas internas para la concreción del alcance y límites de la autorización, o dicho con otras palabras, se precisa la existencia de una norma interna habilitante que autorice a aquéllos buques para la realización de los apresamientos.

Como señala JIMÉNEZ PIERNAS, los tribunales del Estado que haya efectuado el apresamiento decidirán en última instancia las penas a imponer y las medidas a tomar respecto de los buques y bienes, sin perjuicio de los derechos de terceros de buena fe (artículo 105 CNUDM)¹⁴³².

El principio de responsabilidad por los posibles perjuicios derivados del apresamiento cuando éste haya sido realizado por sospechas de piratería *sin motivos suficientes*, se consigna en el artículo 106 CNUDM, en unos términos que parecen indicar que la incautación de un barco sospechoso de piratería sólo conduce a la obligación de compensar, si los motivos suficientes para sospechar estaban presentes, por lo tanto, requiere la existencia de un hecho internacionalmente ilícito¹⁴³³.

En alta mar, según el artículo 109 CNUDM, el Estado que tenga jurisdicción de conformidad con el párrafo 3 de dicho precepto¹⁴³⁴, podrá con arreglo al artículo 110, apresar a toda persona o buque que efectúa transmisiones no autorizadas y confiscar el equipo emisor.

No sólo la comisión del delito de piratería puede fundamentar la intervención del buque de guerra, sino también la de otros hechos delictivos, como aquéllos a los que se hace referencia en los artículos 3, 3.bis, 3.ter y 3.querter del Convenio SUA 2005¹⁴³⁵, pudiendo la parte

¹⁴³² JIMÉNEZ PIERNAS, C. (2008), *Actos de piratería y bandidaje cometidos frente a las costas de Somalia: análisis desde el Derecho Internacional* [en línea], Real Instituto Elcano (ARI), Madrid, núm. 168. El documento se encuentra en: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/cd71c5804f0198ff90a5f43170baead1/ARI168-2008_Jimenez_pirateria_Somalia.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=cd71c5804f0198ff90a5f43170baead1 (21-08-2011; 23'35).

¹⁴³³ WENDEL, P. (2007), *State responsibility for interferences with the freedom of navigation in public international Law*, Springer-Verlag, Berlin, p. 118.

¹⁴³⁴ Tienen jurisdicción, y por tanto, se hallan legitimados para realizar el apresamiento: a) el Estado del pabellón del buque; b) el Estado en que esté registrada la instalación; c) el Estado del cual la persona sea nacional; d) cualquier Estado en que puedan recibirse las transmisiones; o e) cualquier Estado cuyos servicios autorizados de radiocomunicación sufran interferencias (artículo 109.3 CNUDM).

¹⁴³⁵ En el artículo 3 del Convenio se indica que comete delito, toda persona que ilícita e intencionadamente: a) se apodere de un buque o ejerza control sobre aquél con violencia o intimidación; b) realice actos de violencia contra las personas a bordo o amenace con hacerlo; c) destruya o cause daños al buque o su carga o amenace con hacerlo; d) coloque artefactos que afecten o puedan afectar a su seguridad; e) destruya o cause daños importantes en sus instalaciones y servicios de navegación o amenace con hacerlo; f) difunda a sabiendas información falsa poniendo

solicitante, tras obtener la autorización del Estado del pabellón, retener el buque, la carga y las personas a bordo, a la espera de recibir las instrucciones dictadas por aquél sobre qué es lo que ha de hacerse (artículo 8.bis.6). Toda medida que se adopte, debe ser ejecutada únicamente 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 (artículo 8.bis.10.d). Otros instrumentos internacionales de carácter multilateral reconocen sólo a los buques de guerra y aeronaves militares o a otras naves y aeronaves autorizadas, la posibilidad de adoptar medidas adecuadas respecto a la nave, personas y carga, así: el artículo 17.4.c) en relación con el apartado 10 de aquél precepto, de la Convención de las Naciones Unidas, hecha en Viena el 20 de diciembre de 1988, contra el tráfico ilícito de Estupefacientes y Sustancias sicotrópicas¹⁴³⁶; artículo 8.2.c), en relación con lo prevenido en el artículo 9.4 del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de la ONU contra la Delincuencia Organizada Transnacional¹⁴³⁷.

El apresamiento del buque, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 73.1 CNUDM, también puede tener lugar en ZEE, para garantizar el cumplimiento de las leyes y reglamentos del ribereño, relativas a la exploración, explotación, conservación y administración de los recursos vivos. El Estado ribereño dispone de facultades en materia de retención de embarcaciones o inicio de procedimientos judiciales contra ellas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 220.6 CNUDM, con el objeto de evitar infracciones de las reglas internacionales o de las leyes internas relativas a la protección del medio ambiente.

3.2. Actuaciones de visita e inspección

El principio de libertad de navegación en alta mar consagrado en el artículo 87.a) de la CNUDM, encuentra una importante excepción en el derecho de visita establecido en el artículo 110 CNUDM, en virtud del cual, los buques de guerra podrán ejercer aquél derecho sobre cualquier buque extranjero, a excepción de los que gocen de la inmunidad prevista en los artículos 95 y 96 CNUDM, que se encuentre en alta mar, cuando tengan motivos fundados para

en peligro la navegación. El artículo 3.bis, precisa que comete delito toda persona que ilícita e intencionadamente, cuando su propósito sea intimidar a una población, gobierno u organización internacional: i) use o descargue en o desde un buque, material explosivo, radiactivo o arma bacteriológica, química o nuclear (BQN), o amenace con hacerlo; ii) descargue desde un buque sustancias nocivas o peligrosas o amenace con hacerlo; iii) utilice un buque de forma que cause muerte o lesiones graves o amenace con hacerlo. Transporte a bordo de un buque: explosivos, armas, materiales BQN o elementos que contribuyan de modo importante a su fabricación o envío, cuando sepa que se van a utilizar con fines ilícitos. El artículo 3ter expresa que comete delito el que intencionadamente transporte a bordo de un buque a persona que sepa que ha cometido un acto constitutivo de delito conforme al Convenio o los tratados consignados en el Anexo de éste. Finalmente, el artículo 3quater señala que comete delito: el que intencionadamente cause muerte o lesiones en relación con la comisión de hechos recogidos en los anteriores artículos; intente cometer, participe a título de cómplice, organice o contribuya a la comisión de determinados hechos recogidos en los artículos precedentes.

¹⁴³⁶ La citada Convención fue ratificada por España mediante Instrumento de 30 de julio de 1990 (BOE núm. 270, de 10 de noviembre).

¹⁴³⁷ Mediante Decisión del Consejo, 2006/616/CE, de 24 de julio, se procedió a la celebración, en nombre de la CE, del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada, en lo que se refiere a las disposiciones del Protocolo, en la medida en que éstas entran en el ámbito de aplicación de los artículos 179 y 181 A del TCE (DOUE L 22, núm. 262, de 22 de septiembre). España es parte en el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire hecho en Palermo en diciembre de 2000, que complementa la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, hecha en Nueva York el 15 de noviembre de 2000, ratificado por Instrumento de 21 de febrero de 2002 (BOE núm. 295, de 10 de diciembre de 2003).

sospechar que ese buque: se dedica a la piratería¹⁴³⁸; se dedica a la trata de esclavos; es utilizado para realizar transmisiones no autorizadas, siempre que el Estado del pabellón del buque visitante tenga jurisdicción con arreglo al artículo 109; no tiene nacionalidad; o tiene la misma nacionalidad que el buque visitante aunque enarbore un pabellón extranjero o se niegue a izar su pabellón.

En tales casos, el buque de guerra se halla facultado para verificar el derecho del buque sospechoso a enarbolar su pabellón, a cuyo efecto, podrá enviar al mismo una lancha al mando de un oficial. El ejercicio del derecho de visita no es necesaria, ni lógicamente, un paso previo al apresamiento, pues el aseguramiento de las pruebas de la comisión del hecho ilícito, podría quedar desvirtuado de producirse la visita con carácter previo al apresamiento.

El párrafo tercero del artículo 110 recoge la indemnización por los perjuicios efectivamente ocasionados al buque visitado si las sospechas no resultaban fundadas y no se había cometido ningún acto que las justificase. El propósito de esta medida como señala WENDEL, consiste en la prevención de intervenciones abusivas y se dirige a incrementar el grado de diligencia ejercido por los oficiales de la Marina, de modo que la fijación de la indemnización por una conducta conforme a derecho, definitivamente ayuda a conseguir dicho propósito¹⁴³⁹.

Las condiciones del derecho de visita e inspección que, en su caso, sea ejercido por buques de guerra o aeronaves militares, aparecen detalladas en el artículo 8.bis del Convenio SUA 2005, de modo que las actuaciones practicadas en el marco de éste requieren la autorización expresa del Estado del pabellón, el cual: podrá autorizar la visita, realizarla por sí mismo o conjuntamente con la parte solicitante de la medida, o bien, rehusar la autorización de la visita y registro (artículo 8.bis, apartado 5.c). A diferencia del régimen establecido en la CNUDM, en el que no se contempla una gradación en las medidas a adoptar, pudiendo realizarse el apresamiento del buque directamente, sin necesidad de un acto previo de visita, en el contexto del Convenio SUA 2005, parece exigirse que la retención del buque infractor vaya precedida de una visita, requiriéndose además, la autorización del Estado del pabellón para la retención del buque, la carga o las personas, a la espera de que aquél decida la actuación a seguir¹⁴⁴⁰. El Estado del pabellón podrá autorizar la inspección de la nave tal y como disponen el artículo 17.4.b) de la Convención de las Naciones Unidas de 1988, contra el tráfico ilícito de Estupefacientes y Sustancias sicotrópicas; y el artículo 8.2.a), b) y párrafo 7, en relación con el artículo 9.4 del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire,

La visita e inspección del buque, según lo dispuesto en el artículo 73.1 CNUDM, también puede tener lugar en ZEE, para garantizar el cumplimiento de las leyes y reglamentos del ribereño relativas a la exploración, explotación, conservación y administración de los recursos vivos. Aquél, también dispone de facultades en materia de inspección de embarcaciones con arreglo al artículo 220.5 CNUDM, con el fin de evitar infracciones de las reglas internacionales o de las leyes internas relativas a la protección del medio ambiente.

En el ámbito OTAN y en el específico español, los procedimientos operativos concretos mediante los que se materializa el derecho de visita, se contienen, respectivamente, en las

¹⁴³⁸ O'CONNELL, D.P. (1984), *The international Law of the sea*, volume II, Clarendon Press, Oxford, p. 977, sostiene que aunque el artículo 105 CNUDM circunscribe a alta mar o lugar no sometido a jurisdicción su ámbito espacial de aplicación, también resulta aplicable en la ZEE.

¹⁴³⁹ WENDEL, P. (2007), *State responsibility for interferences with...*, op. cit., p. 113.

¹⁴⁴⁰ El artículo 8.bis.6 del Convenio SUA 2005, indica que *cuando, como resultado de cualquiera de las visitas realizadas de conformidad con el presente artículo se encuentren pruebas de las conductas..., el Estado del 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.*

publicaciones NATO ATP-71, titulada *Allied maritime interdiction operations*,¹⁴⁴¹ de febrero de 2005, y D-SF-71 (A), sobre los *Procedimientos de actuación de los trozos de visita y registro*, que se publicó por el Estado Mayor de la Armada en mayo de 2010, y complementa a la anterior respecto al ejercicio del derecho de visita por parte de la Armada española.

Los procedimientos contenidos en la publicación D-SF-71 (A), sólo son de aplicación en operaciones de visita y registro *sin oposición y no cooperativas*¹⁴⁴², que normalmente se limitan a la interceptación y si fuese necesario al abordaje, visita, y registro de buques para verificar su carga, siguiéndose por las unidades implicadas, normalmente, los siguientes pasos (párrafo 0102):

1. Interrogatorio del buque sospechoso a través del operador de radio.
2. Envío de un trozo de registro y visita (TRV), para ejercer el derecho de visita y registro.
3. Examen de la documentación¹⁴⁴³ y carga del buque.
4. Búsqueda de evidencias de que a bordo del buque registrado se transportan cargas o realizan actividades prohibidas.
5. Orden de desvío de los buques que no cumplan con las directrices marcadas por las autoridades que dirijan la operación.
6. En el caso de negativa del buque a ser desviado, se procederá al apresamiento o captura del buque y su carga.

La visita puede ser también *consensuada*, recibiendo esta denominación, cuando tiene lugar por invitación del Capitán del buque (o persona a cargo). Dicho consentimiento, permite la visita, pero no otras medidas como el registro o el apresamiento/captura del buque (párrafo 0104).

La visita *con oposición (opposed boarding)*, es aquella en la que el Capitán del buque se niega activamente a que se efectúe el abordaje; las medidas de resistencia pasiva se dirigen claramente a infringir daños al TVR, o a que el abordaje, visita y registro se efectúe en un ambiente muy peligroso; o existe conocimiento de que exista una posible amenaza en el buque a visitar, o el buque es sospechoso de transportar material para ser utilizado para actividades terroristas (párrafo 0104).

¹⁴⁴¹ La publicación NATO ATP-71, ha sido objeto de dos cambios, el primero en marzo de 2007, y el segundo en enero de 2008. En aquélla, que fue sancionada sin reservas por España, se recoge la doctrina general sobre operaciones MIO.

¹⁴⁴² En la ATP-71, párrafo 0104, pp. 1-3, se define la operación *sin oposición (unopposed boarding)*, como aquella en la cual el Capitán del buque visitado cumple con las directrices dadas por el Comandante de la Escena de Acción (*on scene commander-OSC*), y concurren los siguientes requisitos: a) aparentemente no se emplean medidas activas o pasivas para impedir la visita y registro; b) no existe conocimiento de que el buque visitado suponga una amenaza. Las operaciones *no cooperativas (non-cooperative boarding)*, como aquéllas en las cuales no existe conocimiento de que el buque a visitar suponga una amenaza y en el que se cumplen alguna o todas de las siguientes condiciones: a) el capitán del buque a visitar no contesta a las comunicaciones, se muestra poco colaborador a justificar su presencia en esa área, o se niega continuamente a que se efectúe el abordaje de su buque; b) se efectúan medidas de resistencia pasiva con el fin de retrasar, impedir, complicar o disuadir de que se efectúe el abordaje, la visita o el registro del buque sospechoso.

¹⁴⁴³ La documentación objeto de examen, se recoge en el Anexo C de la ATP-71, y es la siguiente:

- A. En relación con el buque: el certificado de registro (*certificate of registry/flag certificate*); certificado de gestión de la seguridad (*safety management certificate*), SOLAS 1974 Cap. IX regla 4; registro sinóptico continuo (*continuos synopsis record/ CSR*), SOLAS 1974, enmiendas de 2002, Cap. XI-1, regla 5.
- B. En relación con la carga: manifiesto de carga (*cargo manifest*); conocimiento de embarque (*bill of lading*); manifiesto de cargas peligrosas (*dangerous cargo manifest*); planes de carga y estiba (*cargo load plan*).
- C. En relación con la dotación y pasaje: lista de tripulación y pasaje (*crew list/passengers list*); y libretas de embarque (*seaman's book*).
- D. Otra documentación de interés: registro de mensajes (*radio log book*); y el cuaderno de bitácora (*log book*).

4. El derecho de persecución de los buques de guerra

El derecho de persecución (*hot pursuit*), es definido por POULANTZAS, como el derecho del estado costero a continuar, fuera del mar territorial, la zona contigua o ciertas áreas adyacentes, la persecución de un barco extranjero, el cual, mientras se hallaba en las aguas interiores o el mar territorial, la zona contigua o ciertas áreas adyacentes del Estado perseguidor, ha violado las leyes y regulaciones de ese Estado, y que sin embargo, ha tenido que comenzar inmediatamente después del delito y no haber sido interrumpida¹⁴⁴⁴.

El concepto legal se recoge en el artículo 111.1 de la CNUDM, precepto que señala que se podrá empezar la persecución de un buque extranjero cuando las autoridades competentes del Estado ribereño tengan motivos fundados para creer que el buque ha cometido una infracción de las leyes y reglamentos de ese Estado. La persecución ha de empezar mientras el buque extranjero o una de sus lanchas se encuentre en aguas interiores, en las aguas archipelágicas, en el mar territorial o en la zona contigua del Estado perseguidor, y sólo podrá continuar fuera del mar territorial o de la zona contigua a condición de no haberse interrumpido¹⁴⁴⁵.

Si el buque extranjero se encuentra en la zona contigua (artículo 111.1), la persecución sólo podrá emprenderse por violación de los derechos para cuya protección fue creada dicha zona, es decir, por infracción de las leyes y reglamentos aduaneros, fiscales, de inmigración o sanitarios (artículo 33 CNUDM); el derecho de persecución se aplicará *mutatis mutandis*, a las infracciones que se cometan en la ZEE¹⁴⁴⁶ o en la plataforma continental, respecto de las leyes y reglamentos del ribereño aplicables en aquéllas (artículo 111.2).

El derecho de persecución, parece que se deriva del haz de competencias que son propias del Estado para hacer cumplir sus leyes y reglamentos, prevenir y sancionar las infracciones cometidas en su territorio, aguas interiores, aguas archipelágicas, mar territorial, zona económica exclusiva y plataforma continental; en modo alguno puede considerarse una excepción a la *ley del pabellón* o una limitación a la libertad de navegación¹⁴⁴⁷.

¹⁴⁴⁴ POULANTZAS, N.M. (2002), *The right of hot pursuit in international Law*, Martinus Nijhoff, The Hague. London. New York, p. 39 (la traducción es nuestra). MAIDMENT, S. (1972-1973), *Historical aspects of the doctrine of hot pursuit*, British Year Book of International Law, volume 46, p. 366, indica en relación con la aparición de la doctrina de la *hot pursuit* que *the first mention the idea seems to have appeared in Bynkershoek's Quaestionum Juris Publici in 1737*.

¹⁴⁴⁵ Tribunal Internacional del Derecho de la Mer. *Affaire du navire Saiga, Saint-Vincent-et les Granadines c. Guinée*, Arrêt du 4 décembre 1997. Rôle des affaires núm. 1, el Tribunal Internacional del Derecho del Mar, declaró que (párrafo 61), *l'allegation fondée sur le droit de poursuite n'est pas aussi soutenable...la Guinée reconnaît ainsi que la poursuite a commencé un jour après la violation alléguée*. REY ANEIROS, A. (1999), *La liberación inmediata de buques y sus tripulaciones: art. 292 de la CNUDM: la inauguración de la actividad jurisprudencial del Tribunal Internacional del Derecho del Mar: comentario de la sentencia de 4 de diciembre de 1997, asunto M/W saiga (nº 1)*, Sa, Anuario da facultade de Dereito da Universidade, A Coruña, núm. 3, pp. 679-690.

El *Saiga* era un buque abanderado en San Vicente y Granadinas, que en la mañana del 27 de octubre de 1997, efectuó en la ZEE de Guinea-Bissau, el avituallamiento de gasoil a tres barcos pesqueros. Guinea alegó, entre otras cuestiones, que había realizado la aprehensión del buque en ejercicio del derecho de persecución, por haber infringido el *Saiga* la legislación aduanera guineana, lo cual legitimó su actuación al amparo del artículo 73 CNUDM. El Tribunal por 12 votos contra 9, rechazó la demanda planteada por San Vicente y Granadinas.

¹⁴⁴⁶ CARNERERO CASTILLA, R. (1999), *El régimen jurídico de la navegación...* op. cit., p. 61, indica que además de las medidas de ejecución, previstas para supuestos concretos, el Estado ribereño también puede utilizar, con carácter general, contra la infracción de cualquier norma aplicable en la ZEE, el derecho de persecución, pues el artículo 111.2 CNUDM extiende su ámbito de aplicación a las infracciones que se cometan en este espacio.

¹⁴⁴⁷ GIDEL, G. (1934), *Le Droit international public de la mer*, volume I, Sirey, París, p. 303. MESEGUER SÁNCHEZ, J.L. (2001), *El derecho de persecución...* op. cit., p. 600. Mantiene una opinión divergente DE YTURRIAGA BARBERÁN, J.A. (1999), *El régimen jurídico de la navegación...* op. cit., p. 340, pues considera al derecho de persecución como una de las *excepciones al principio de libertad de navegación en alta mar*.

El párrafo 5 del artículo 111 CNUDM, en coherencia con lo dispuesto en el artículo 23.4 del Convenio de Ginebra sobre alta mar, expresa que el derecho de persecución sólo podrá ser ejercido por buques de guerra o aeronaves militares, o por otros buques o aeronaves que lleven signos claros y sean identificables como buques o aeronaves al servicio del gobierno y autorizados a tal fin¹⁴⁴⁸, lo que implica, que los buques de Estado cuando presten servicios de carácter comercial, no pueden ejercitar el derecho de persecución.

Dentro de la categoría de buques de guerra o aeronaves militares, pueden incluirse diversos tipos, y además, dedicarse aquéllos a diferentes cometidos (por ejemplo, al transporte de tropas, salvamento y rescate, etc.), sin embargo, consideramos que cualquiera que sea su clase y las misiones concretas que se les hayan asignado, todos ellos pueden ser usados para ejercer el derecho de persecución. No parece que exista obstáculo legal alguno para la realización material de la persecución mediante la acción combinada de buques de guerra y aeronaves militares, e incluso de éstos, con buques o aeronaves de Estado, autorizados al efecto.

La persecución no se considerará comenzada hasta que el buque perseguidor haya comprobado que el buque perseguido o una de sus lanchas u otras embarcaciones que trabajen en equipo utilizando el buque perseguido como buque nodriza, se encuentran dentro de los límites del mar territorial, zona contigua, ZEE o plataforma continental¹⁴⁴⁹. No podrá darse comienzo a la persecución mientras no se haya emitido una señal visual o auditiva de detenerse desde una distancia que permita al buque extranjero verla u oírla. El derecho de persecución cesará en el momento que el buque perseguido entre en el mar territorial del Estado de su pabellón o en el de un tercer Estado (artículo 111.3 CNUDM).

Algunos autores, como BONASSIES y SCAPEL, en los supuestos de piratería, defienden la existencia de un derecho de persecución inversa, creado para paliar las dificultades que supone el hecho de que un barco pirata fuera sorprendido en alta mar, y al ser perseguido, se refugiara en aguas territoriales de su pabellón, precisándose por aquéllos, que tal derecho ha sido ejercido por Francia en el asunto del *Ponant*¹⁴⁵⁰.

¹⁴⁴⁸ Las únicas diferencias entre uno y otro precepto, consisten en que en la CNUDM se añade la exigencia, respecto a los buques o aeronaves de Estado distintos a los de guerra, de que lleven signos claros y sean identificables; y además, se suprime el adjetivo *especial*, el cual, referido a la autorización estatal exigible a los citados buques, se consignaba en el artículo 23 de la Convención de Ginebra sobre alta mar.

¹⁴⁴⁹ La STS 2ª de 20 de noviembre de 1987 (FJ 3). Ponente: José Hermenegildo Moyna Ménguez. RJ 1987/8574, resolvió un supuesto en que la normativa aplicable era la Convención de Ginebra de 1958 sobre alta mar /artículo 23), indicándose, respecto a la mención *trabajo en equipo*, también consignada en el artículo 111.4 CNUDM, que *es patente la infracción de las leyes españolas por las lanchas planeadoras (transportes, transbordo y alijo en aguas jurisdiccionales de efectos estancados) que legitimó a los buques y aeronaves de la Armada y del servicio de resguardo fiscal para perseguir y aprehender a los barcos que desde las aguas libres formaban un grupo o equipo con las planeadoras, sin que existan razones suasorias para distinguir la hipótesis de lanchas autopropulsadas que formando establemente flota con el llamado buque madrina -buque «nodriza» en la Convención de 1982- traspasan el límite de las aguas jurisdiccionales, de aquélla en que buques o lanchas de porte menor procedentes de tierra acuden a proveerse al buque madrina de acuerdo con un plan de conjunto diseñado y coordinado en tiempos y espacio, pues en ambos supuestos las embarcaciones «trabajan en equipo utilizando el buque madrina» para abastecerse de los géneros o efectos, presupuesto del derecho de persecución en aguas exteriores.*

Ha de tenerse en cuenta, que la CNUDM ha ampliado el ámbito del derecho de persecución, recogido en el artículo 23 del Convenio de Ginebra de 29 de abril de 1958, sobre la alta mar, al admitir su aplicación *mutatis mutandis* a las infracciones cometidas en ZEE o sobre la plataforma continental, y al añadir que se puede iniciar la persecución cuando el buque infractor o una de sus lanchas se encuentren en las aguas archipelágicas del Estado ribereño.

¹⁴⁵⁰ BONASSIES, P. y SCAPEL, C. (2010), *Traité de Droit maritime*, Librairie Générale de Droit et Jurisprudence, Lextenso, Paris, p. 57, aquéllos afirman que *le droit de poursuite inverse a été exercé par la France dans l'affaire du Ponant, navire de plaisance piraté en mer rouge le 5 avril 2008. Poursuivis en haute mer, puis dans les eaux territoriales somaliennes, les pirates ont été arrêtés sur le sol somalien par un comando de marine le 11 avril, transférés en France avec l'accord des autorités somaliennes, placés en garde à vue le 16 avril à leur arrivée à l'aéroport du Bourget et ultérieurement inculpés des chefs de détournement de navire, arrestation, séquestration et autres crimes.*

El deber de resarcimiento de los perjuicios y daños causados por la detención o apresamiento realizados en el ejercicio del derecho de persecución (artículo 111.8 CNUDM), surge cuando existan circunstancias que no lo justifiquen, se parte pues, de un acto internacionalmente ilícito, generador de la correspondiente responsabilidad para el Estado perseguidor. Como indica WENDEL, una interpretación conjunta del citado precepto y del artículo 110.3 CNUDM, ha de llevar a sostener que la compensación no necesita ser efectuada si las circunstancias arrojan suficientes sospechas como para justificar la persecución¹⁴⁵¹.

5. Alcance y consecuencias de la atribución del carácter de agentes de la autoridad a los miembros de las dotaciones de los buques de guerra españoles

En el ordenamiento jurídico español no existe un concepto legal de *agente de la autoridad*, adoleciendo las definiciones al uso de un alto grado de imprecisión. En sede jurisprudencial, la STS, Sala de lo Criminal, de 28 de enero de 1982¹⁴⁵² (Considerando primero), conceptúa de modo genérico a los agentes de la autoridad como *las personas encargadas de cumplir y ejecutar los dictados y órdenes de aquélla(s)*¹⁴⁵³. El agente de la autoridad interviene en la fase de ejecución y cumplimiento de las resoluciones de la autoridad y ha de encontrarse encuadrado dentro de la estructura organizada dependiente directamente de aquélla.

La disposición adicional primera del Real Decreto 194/2010, de 26 de febrero, por el que se aprueban las normas sobre seguridad en las Fuerzas Armadas¹⁴⁵⁴, establece las circunstancias y condiciones, en las que los componentes de las dotaciones de los buques de guerra ostentan el carácter de agentes de la autoridad. Concretamente, el apartado 4 de la citada disposición adicional, indica que *los miembros de las dotaciones de los buques de la Armada tendrán el carácter de agentes de la autoridad en el ejercicio de funciones de vigilancia y seguridad marítima atribuidas legalmente o por convenios internacionales suscritos por España, que se llevarán a cabo sin perjuicio de las que están atribuidas a los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y a los integrantes de los organismos públicos con funciones de vigilancia marítima en el ejercicio de sus competencias*¹⁴⁵⁵.

El Real Decreto 194/2010, en el ámbito de la Armada, se desarrolla a través de la Instrucción Permanente de Organización núm. 03/2011, de 16 de junio, dictada por el AJEMA, sobre el carácter de agente de la autoridad de los miembros de la Armada que desempeñan cometidos de seguridad, en cuyo apartado 4.1, se especifica que *a los efectos de esta Instrucción,*

La Cour de Cassation (Chambre Criminelle), ante la que se recurrió la resolución dictada en el asunto del *Ponant* por la Chambre de l'Instruction de la Cour d'Appel de Paris, 6^e Section, el día 6 de abril de 2009, confirmó mediante Sentencia de 16 de septiembre de 2009 (Arrêt de la Cour de Cassation, Chambre Criminelle, de 16 septembre 2009, num. de pourvoi: 09-82777), la legalidad de la actuación seguida por la marina y autoridades francesas. El texto íntegro de la citada Sentencia de la Corte de Casación, se halla disponible en: <http://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriJudi.do?oldAction=rechJuriJudi&idTexte=JURITEXT000021053597&fastReqId=883121108&fastPos=1> (31-08-2011; 18'52).

¹⁴⁵¹ WENDEL, P. (2007), *State responsibility for interferences with...*, op. cit., p. 116.

¹⁴⁵² STS, Sala de lo Criminal, de 28 de enero de 1982. Ponente: Luis Vivas Marzal. RJ 1982/166.

¹⁴⁵³ Desde el punto de vista de las funciones policiales, la STS 2^a de 18 de noviembre de 1992 (FJ 3). Ponente: José Augusto de Vega Ruiz. RJ 1992/9605, afirma que *los agentes de la autoridad son personas que, por disposición legal o nombramiento de quien para ello es competente, se hallan encargados del mantenimiento del orden público y de la seguridad de las personas y de las cosas, cometido reservado fundamentalmente a los Cuerpos de Seguridad del Estado (en su caso también a las Policías Municipales y Autonómicas)*.

¹⁴⁵⁴ BOE núm. 64, de 15 de marzo.

¹⁴⁵⁵ Del propio tenor literal de la disposición adicional 1, párrafo 4, del RD 194/2010, se colige que las funciones de vigilancia y seguridad marítima atribuidas legalmente o por convenios internacionales, a los buques de la Armada, son diferentes de las conferidas, en las mismas materias, a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y otros organismos públicos, dado que aquéllos las desarrollan, *sin perjuicio*, de las ejercidas por estos últimos.

se considera agente de la autoridad a la persona por medio de la cual una autoridad se sirve para ejecutar materialmente sus actuaciones.

Varias cuestiones capitales pueden plantearse en relación con los requisitos exigidos por el Real Decreto 194/2010, para se atribuya el carácter de agentes de la autoridad a los miembros de las dotaciones de los buques de guerra, y así: ¿cuáles son las funciones de vigilancia y seguridad marítima que se asignan legalmente a las FAS, en cuyo ejercicio se confiere a las dotaciones de los buques de guerra la condición de agentes de la autoridad? ¿En los supuestos de colaboración de las FAS con otros organismos públicos en las funciones de vigilancia y seguridad marítima, ostentan los miembros de las dotaciones de los buques de guerra el carácter de agentes de la autoridad?

La atribución legal a las Fuerzas Armadas de funciones en materia de vigilancia y seguridad marítima, no se efectúa directamente en la LODN, sino que aparece defectuosamente recogida en su artículo 16, precepto éste que entre el catálogo abierto de las operaciones a desarrollar por aquéllas, incluye la genérica de *vigilancia de los espacios marítimos como contribución a la acción del Estado en la mar* (apartado a). Esta previsión legal ha de completarse con lo establecido en la disposición adicional única del Real Decreto 787/2007, de 15 de junio, por el que se regula la estructura operativa de las Fuerzas Armadas, en donde se precisa que entre las actividades a desarrollar por las Fuerzas Armadas con carácter permanente, en tiempo de paz, se encuentran las relacionadas con la *vigilancia y seguridad de los espacios de soberanía española, en la alta mar y su espacio aéreo y otros lugares en que resulte lícito conforme al derecho internacional*.

La asignación concreta, dentro de las Fuerzas Armadas, de los cometidos de vigilancia y seguridad marítima a la Armada, se efectúa en el apartado decimotercero, párrafo 1, de la Instrucción 52/2009, de 31 de julio, dictada por el AJEMA, por la que se desarrolla la organización de la Fuerza de la Armada, en el cual, se señala que las capacidades atribuidas a la Armada se materializan en la *Vigilancia Marítima en los espacios de interés nacional y en garantizar la Seguridad Marítima en dichos espacios*. En el plano convencional internacional, diversos instrumentos jurídicos (CNUDM, Convenio SUA 2005, Convención ONU de 1988, etc.), atribuyen a los buques de guerra funciones de vigilancia y seguridad marítima, o más bien, les facultan para la realización de actividades relacionadas con aquéllas.

Desde un punto de vista material, según los términos del Real Decreto 194/2010, los miembros de las dotaciones de los buques de guerra ostentan el carácter de agentes de la autoridad durante la realización de actividades dimanantes de competencias propias de las FAS, es decir, las de vigilancia y seguridad marítima relacionadas con la Seguridad y Defensa nacional, o cuando la ejecución de dichas actividades tenga lugar como consecuencia de lo establecido por convenios internacionales.

Ha de añadirse que, en los términos que en el Capítulo siguiente analizaremos con detalle, también nos hallaríamos ante *funciones de vigilancia y seguridad marítima atribuidas legalmente* a las Fuerzas Armadas, en los casos de colaboración en la inspección, prestada por aquéllas para la represión de las infracciones administrativas de contrabando, campo éste en el que, aún constatándose la inexistencia de una regulación general de la función de la policía de las leyes, equiparable a la vigente en el ámbito penal, existe una norma específica de carácter reglamentario, el Real Decreto 1649/1998, de 24 de julio, por el que se desarrolla el Título II de la LO 12/1995, en lo relativo a las infracciones administrativas de contrabando, que habilita a las FAS para la realización de las tareas de inspección, en una técnica normativa que viene siendo habitual, pues como recuerda BORRAJO Iniesta, *son los preceptos específicos de cada sector de*

*actividad administrativa los que, de manera eventual y muchas veces fragmentaria, acuñan la competencia de inspección de las Administraciones y las atribuciones correspondientes*¹⁴⁵⁶.

La vigilancia e inspección de la actividad de la pesca marítima del Estado, constituye un ámbito en el cual, según lo establecido en el Real Decreto 176/2003, de 14 de febrero, la función se encomienda específicamente a los funcionarios habilitados al efecto (artículo 2.1). Por más que en esta norma se aluda a que las funciones de inspección pueden ser ejercidas por otros órganos de la Administración General del Estado en virtud de convenios de colaboración (artículo 2.3), comoquiera que en el Acuerdo Conjunto suscrito el 24 de octubre de 1998 entre el Ministerio de Defensa y el entonces Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, hoy Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, sobre la inspección y vigilancia de las actividades de pesca marítima, nada se establece respecto a un posible ejercicio de la función de inspectora por miembros de las FAS, ha de concluirse que el personal militar colaborador en las actividades de inspección de pesca marítima, carece de la necesaria atribución competencial al efecto. Además, el personal militar no parece que cumpla el requisito de especialización sectorial, exigido jurisprudencialmente para la consideración de los funcionarios que realizan la actividad de inspección de que se trate como agentes de la autoridad.

Según nuestra opinión, el RD 194/2010, no cubre la actuación, ni protege suficientemente a los miembros de las dotaciones de los buques de guerra, en algunos posibles supuestos de colaboración de las FAS con otros organismos públicos que, en el ámbito marítimo, tienen conferidas determinadas competencias en materia de seguridad pública, en particular, el Servicio Marítimo de la Guardia Civil y el Servicio de Vigilancia Aduanera.

En efecto, por más que las FAS tengan asignada la genérica misión de vigilar los espacios marítimos para contribuir a la acción del Estado en la mar y de garantizar la seguridad marítima en aquéllos, consideramos que no puede reputarse como función de vigilancia o seguridad marítima *atribuida legalmente* a las FAS, la dirigida a la represión o persecución de delitos en la mar, relacionados con la seguridad pública (por ejemplo tráfico ilegal de drogas por vía marítima)¹⁴⁵⁷, competencias éstas atribuidas a otros órganos de la Administración, dado que, la colaboración ha de limitarse a proporcionar medios materiales o humanos allí donde no llegan los de otros, pero sin que esto conlleve suplantar el ejercicio de la competencia misma, la cual, claramente aparece atribuida a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, respecto a los cuales, la separación funcional de las FAS, se establece sin paliativo alguno en los artículos 8 y 104 de la CE¹⁴⁵⁸. De ahí que, pueda predicarse que en estos casos, el desarrollo de las actividades dimanantes de la colaboración prestada por las FAS, no implica ejercicio de función alguna de vigilancia y seguridad marítima que aquéllas tengan legalmente atribuida, y por consiguiente, los miembros de las dotaciones carecen, de la consideración de agentes de la autoridad.

¹⁴⁵⁶ BORRAJO INIESTA, I. (1995), *La colaboración interadministrativa en el Estado de las autonomías para hacer cumplir las leyes: el ejercicio de facultades de denuncia y de prueba por una administración relativamente incompetente en materia de pesca marítima*, Revista Vasca de Administración Pública, núm. 41, p. 47.

¹⁴⁵⁷ Cuestión distinta, en la que sí han de ser considerados agentes de la autoridad los miembros de las dotaciones de los buques de guerra, es la de la actuación que en orden a la represión de las infracciones administrativas de contrabando, pueden desarrollar las FAS, por virtud de lo dispuesto en el RD 1649/1998, de 24 de julio, por el que se desarrolla el Título II de la LO 12/1995, de 12 de diciembre, de represión del contrabando, relativo a las infracciones administrativas de contrabando. Como más adelante examinaremos, la actuación de las FAS, es siempre subsidiaria a la de los órganos de la administración aduanera, salvo en las infracciones *in fraganti*, y no sólo se limita a la adopción, en su caso de las medidas cautelares en relación con el descubrimiento y la aprehensión de los bienes, mercancías, géneros o efectos de la infracción, sino que se prevé expresamente la posibilidad de realización de las correspondientes actas de inspección por parte de la Autoridad militar correspondiente.

¹⁴⁵⁸ BARCELONA LLOP, J. (1997), *Policía y...* op. cit, p. 44, dice que no es inocua la diferente ubicación sistemática de los artículos 8 (Fuerzas Armadas), y 104 (Fuerzas y Cuerpos de Seguridad), pues abona la ruptura con la secular tradición militarista y militarizada que ha venido empañando todo lo concerniente al mantenimiento de la seguridad pública desde los inicios mismos de nuestro constitucionalismo.

5.1. Protección penal

Para que los agentes de la autoridad estén legitimados en su actuación, es necesario que concurren dos requisitos: por un lado, que les asigne esta condición la autoridad misma, identificando a la persona o personas que han de llevar a cabo sus resoluciones, en cuanto delegados o mandatarios, como si de ella misma se tratase; por otro, que exista una atribución por una norma legal de carácter general. No bastará entonces el respaldo de una norma jurídica cualquiera.

La ausencia de precisión jurídica en nuestro ordenamiento jurídico, acerca de lo que haya de entenderse por agente de la autoridad, en el ámbito penal no resulta baladí, pues la necesidad legal genérica de que un agente de la autoridad resulte afectado por el hecho punible, en cuanto incluida en el tipo del injusto, podría llevar a considerar que los correspondientes tipos penales son verdaderas *normas en blanco*, de ahí que, dada la exigencia constitucional de que los elementos estructurales de la norma penal consten explícitamente en una Ley, sólo serán agentes de la autoridad aquéllas personas a las que se les atribuye tal condición en un precepto con aquél rango normativo (SSTS 2ª de 8 de octubre de 1993¹⁴⁵⁹, FJ 1; y de 13 de diciembre de 1993¹⁴⁶⁰, FJ 1)¹⁴⁶¹. La SAP de Soria, de 11 de mayo de 1998¹⁴⁶² (FJ 3), refiriéndose al rango jerárquico de la norma atributiva del carácter de agentes de la autoridad a los Vigilantes Jurados de Seguridad, expresa que *se atribuye a los mismos el carácter y calidad de verdaderos Agentes de la Autoridad cuando estén en el ejercicio del cargo y vistan el uniforme, según se desprende de los arts. 4, 7 y 18 del Decreto 10 marzo 1978 que regulaba los nombramientos, funciones, actuación y contenido de tales Vigilantes...la corriente jurisprudencial más reciente considera que el rango de Decreto que tiene la norma que atribuye el indicado carácter, impide que pueda ser tenida en cuenta. Se trata...de aplicar el principio de reserva de ley. El Poder Legislativo puede decidir la extensión de la protección penal, en lo que se refiere al delito de atentado...pero si por las razones que fueren no lo hace así, lo que no se puede es suplir tal omisión a través de la actividad reglamentaria de la Administración (SS. 25 octubre 1991 y 6 mayo 1992)*. En consecuencia, de aplicarse la doctrina expuesta, el Real Decreto 194/2010, en el cual, se atribuye a los miembros de las dotaciones de los buques de guerra el carácter de agentes de la autoridad, podría carecer del rango jerárquico suficiente para asignar dicha condición.

¹⁴⁵⁹ STS 2ª de 8 de octubre de 1993. Ponente: Cándido Conde-Pumpido Ferreiro. RJ 1993/7300.

¹⁴⁶⁰ STS 2ª de 13 de diciembre de 1993. Ponente: Ramón Montero Fernández-Cid. RJ 1993/9436.

¹⁴⁶¹ En concreto, el FJ 1 de la STS 2ª de 8 de octubre de 1993, indica refiriéndose a la extensión del carácter de agentes de la autoridad a los vigilantes jurados, efectuada mediante Real Decreto de 10 de marzo de 1978, que el Poder legislativo puede acordar extender la protección penal, en lo que se refiere al delito de atentado, al personal de seguridad privada, pero *lo que no se puede es suplir la omisión de una Ley expresa sobre la cuestión mediante la potestad reglamentaria de la Administración (argumento que hay que utilizar con cautela en cuanto los preceptos en blanco pueden ser llenados con disposiciones reglamentarias, sin vulnerar ni el principio de legalidad ni el de reserva de Ley...)*. En similares términos, en relación con la exigencia de reserva de Ley, se pronuncia la STS 2ª de 13 de diciembre de 1993 (FJ 1). En la Sentencia de la Audiencia Provincial de Huelva, de 12 de marzo de 2009 (FJ 3). Ponente: Jesús Fernández Entralgo. ARP 2009/937, se indica respecto a la consideración de los guardamuelles como agentes de la autoridad (aunque puedan ser denominados así vulgarmente), que *no existiendo una norma legal que atribuya a los guardamuelles la consideración de Agentes de la Autoridad..., no pueden ser tratados como tales*. En el mismo sentido, se pronuncia la Sentencia de la Audiencia Provincial de Málaga, de 18 de julio de 2006, FJ 3. Ponente: Juan Rafael Benítez Yebenes. JUR 2007/40205; Sentencia de la Audiencia Provincial de Cádiz de 22 de noviembre de 2001, en cuyo FJ 3. Ponente: Juan Ignacio Pérez de Vargas Gil. JUR 2002/54620, se indica que *si se permitiese la inclusión en el concepto de Agente de la Autoridad de todos aquéllos que reciban esa denominación en Leyes que carezcan de ese carácter de orgánicas, pues eso conculcaría el límite formal- constitucional de la reserva de Ley para la materia penal*.

¹⁴⁶² SAP de Soria de 11 de mayo de 1998. Ponente: Eugenio López López. ARP 1998/2297.

Conforme a reiterada doctrina del Tribunal Constitucional, la reserva de Ley que opera en materia penal no impide la existencia de posibles *leyes penales en blanco*, esto es, de normas penales incompletas en las que la conducta jurídico-penal no se encuentre exhaustivamente prevista en ellas y que remiten para su integración a otras normas distintas, que pueden tener incluso carácter reglamentario (por todas, STC de 24 de febrero de 2004¹⁴⁶³, FJ 3). Al respecto, lo que resulta exigible es la concurrencia de los tres siguientes requisitos: en primer lugar, que el reenvío normativo sea expreso; en segundo término, que esté justificado en razón del bien jurídico protegido por la norma penal; y finalmente, que la Ley, además de señalar la pena, dé certeza, es decir, sea de la suficiente concreción para que la conducta calificada de delictiva quede suficientemente precisada con el complemento indispensable de la norma a la que la Ley penal se remite, resultando, de esta manera, salvaguardada la función de garantía del tipo con la posibilidad de conocimiento de la actuación penalmente conminada (entre muchas otras, SSTC de 14 de julio de 1987¹⁴⁶⁴, FJ 3; de 16 de septiembre de 1992¹⁴⁶⁵, FJ 2; de 25 de marzo de 1993¹⁴⁶⁶, FJ 6; de 28 de febrero de 1994¹⁴⁶⁷, FJ 4; y de 13 de febrero de 1996¹⁴⁶⁸, FJ 3).

La atribución de la condición de agentes de la autoridad a determinados funcionarios, en ocasiones, se ha realizado mediante una Ley Orgánica, como en el caso de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (artículo 7.1 LOFCS)¹⁴⁶⁹; aunque otras veces, ni siquiera se ha efectuado a través de una Ley, y así, el artículo 2 del Real Decreto 1415/2004, de 11 de junio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación de la Seguridad Social¹⁴⁷⁰, establece que *el recaudador ejecutivo y el resto del personal adscrito a las unidades de recaudación ejecutiva tendrán en el ejercicio de sus funciones, la consideración de agentes de la autoridad pública...*, sin que el revestimiento formal de la norma atributiva de tal carácter haya sido óbice para que los Tribunales hayan otorgado la correspondiente protección penal¹⁴⁷¹.

Con independencia de lo prevenido en el Real Decreto 194/2010, no puede desconocerse que algunas normas internacionales incorporadas a nuestro ordenamiento jurídico (Convenio sobre Derecho del Mar, Convenio SUA etc.), reconocen a los buques de guerra en determinadas circunstancias, una serie de facultades (visita, inspección, registro de buques etc.), en relación con la posible comisión de ciertos hechos ilícitos, respecto de cuyo ejercicio los funcionarios públicos encargados de su ejecución material, es decir, los miembros de las dotaciones del buque de guerra, ejecutan las órdenes de su Comandante, quien, conforme a lo establecido en los artículos 24 del Código Penal y 9.2 y 5 del Código Penal Militar, tiene el carácter de autoridad, de ahí que, aquéllos *de facto*, actúen como agentes de éste, y por consiguiente, de la autoridad¹⁴⁷².

¹⁴⁶³ STC de 24 de febrero de 2004. Ponente: Elisa Pérez Vera. RTC 2004/24.

¹⁴⁶⁴ STC de 14 de julio de 1987. Ponente: Ángel Latorre Segura. RTC 1987/122.

¹⁴⁶⁵ STC de 18 de septiembre de 1992. Ponente: Luis López Guerra. RTC 1992/118.

¹⁴⁶⁶ STC de 25 de marzo de 1993. Ponente: Álvaro Rodríguez Bereijo. RTC 1993/111.

¹⁴⁶⁷ STC de 28 de febrero de 1994. Ponente: José Gabaldón López. RTC 1994/62.

¹⁴⁶⁸ STC de 13 de febrero de 1996. Ponente: Enrique Ruíz Vadillo. RTC 1996/24.

¹⁴⁶⁹ El artículo 7.1 LOFCS, indica que *en el ejercicio de sus funciones, los miembros de las fuerzas y Cuerpos de Seguridad tendrán a todos los efectos legales el carácter de Agentes de la Autoridad.*

¹⁴⁷⁰ BOE núm. 153, de 25 de junio.

¹⁴⁷¹ La SAP de Badajoz, de 14 de septiembre de 1998 (FJ 1). Ponente: Fernando Paumard Collado. ARP 1998/3112, aprecia la existencia del carácter de agentes de la autoridad en los recaudadores ejecutivos de la seguridad social y funcionarios colaboradores.

¹⁴⁷² El artículo 24.1 del CP, indica que *a los efectos penales se reputará autoridad al que por sí sólo...tenga mando o ejerza jurisdicción propia.*

En términos similares, según el artículo 9.2 y 5 del CPM, se entiende que son autoridad, *los militares que...por razón del cargo o función tengan atribuida jurisdicción en el lugar o unidad de su destino; mientras permanezcan fuera del territorio nacional los Comandantes de los buques de guerra...en los lugares, aguas o espacios donde deban prestarlo, cuando en ellos no exista autoridad militar y en lo que concierne a la misión encomendada.* Se

De entenderse que los miembros de las dotaciones de los buques de guerra son agentes de la autoridad, resultarían protegidos con un mayor reproche penal frente a aquéllas conductas que sólo pueden cometerse contra ellos, tipificadas tanto en los artículos 550 a 556 del Código Penal (CP), encuadrados en los denominados *delitos contra el orden público*¹⁴⁷³, como 87 y 88 del Código Penal Militar (CPM), (atentado, resistencia y desobediencia)¹⁴⁷⁴.

Si por el contrario, se considerase que pese a la dicción del Real Decreto 194/2010, los miembros de las dotaciones de los buques de guerra no tienen el carácter de agentes de la autoridad, por carecer dicha norma del rango legal suficiente, aquéllos podrían hallarse protegidos penalmente por los preceptos contenidos en los artículos 554 del Código Penal, que tipifica el maltrato a fuerza armada¹⁴⁷⁵, entendiéndose por ésta a *los militares que, vistiendo uniforme, presten un servicio que legalmente esté encomendado a las Fuerzas Armadas y les haya sido reglamentariamente ordenado* (párrafo 2); y 85 *in fine*, del CPM, que castiga al *militar, que en tiempo de paz, maltrate de obra o desobedeciere órdenes de fuerza armada y el que, en tiempo de guerra cometiere este delito*¹⁴⁷⁶.

efectúa un análisis detallado del precepto en: GIRGADO DOCE, C. (1988), *Comentarios al Código Penal Militar*, Civitas, Madrid, pp. 245-253.

Partiendo del concepto penal de autoridad, en relación con lo establecido en los artículos 81 y 86 del Real Decreto 1024/1984, de 23 de mayo, en el que se contienen las Reales ordenanzas de la Armada (vigentes en virtud de lo establecido por la disposición derogatoria única 4.c) del Real Decreto 96/2009, de 6 de febrero), puede predicarse que los Comandantes de los buques de guerra ejercen mando con carácter propio mientras se hallan desempeñando sus funciones a bordo del buque de guerra. En efecto, el artículo 81 RROOA indica que *todo Oficial al Mando de un buque de la Armada tendrá la denominación de Comandante. Conservará toda su autoridad, aunque en su buque embarque otro Oficial de graduación superior. El destino de Comandante de buque nunca será compartido*; en tanto que el artículo 86, señala que *desde el momento de la toma del Mando, tanto en paz como en guerra, será respetado y obedecido puntual y exactamente por sus Oficiales y dotación en todas las materias del servicio, en la idea de que nadie salvo él tiene voluntad y acción propia en asuntos relativos al Mando, policía y manejo del buque. Todo ha de hacerse a su orden o con su consentimiento*.

¹⁴⁷³ En la STC 161/1997, de 2 de octubre (FJ 10). Ponente: Carles Viver Pi-Sunyer. RTC 1997/161, se alude al concepto de orden público, de el cual se entiende *bien como orden jurídico, bien como paz social o como clima de tranquilidad en la esfera no íntima o privada de los ciudadanos, o como coexistencia social, pacífica y adecuada de las relaciones interindividuales*.

¹⁴⁷⁴ El tipo básico, contenido en el artículo 550 CP, indica que son reos de atentado los que acometan a la autoridad, a sus agentes o funcionarios públicos, o empleen fuerza contra ellos, los intimiden gravemente o les hagan resistencia activa también grave, cuando se hallen ejecutando las funciones de sus cargos o con ocasión de ellas; las penas a imponer oscilan entre la prisión de dos a cuatro años y multa de tres a seis meses, en el atentado contra autoridad y de prisión de uno a tres años en los demás casos. Si la autoridad contra la que se atentase fuese miembro del Gobierno, de los Consejos de Gobierno de las CCAA, del Congreso de los Diputados, del Senado o de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, de las Corporaciones locales, del CGPJ o Magistrado del TC, se impondrá la pena de prisión de cuatro a seis años y multa de seis a doce meses (artículo 551). El tipo se agrava, imponiéndose la pena en su mitad superior, si la agresión se verifica con armas u otro medio peligroso, o si el autor del hecho se prevaliera de su condición de autoridad, agente o funcionario (artículo 552). Los actos preparatorios se castigan en el artículo 553, con pena inferior en uno o dos grados, imponiéndose a aquéllos que acudan en auxilio, en el artículo 555, la pena en un grado inferior. Los que sin estar comprendidos en el artículo 550, resistan a la autoridad o a sus agentes, o les desobedezcan gravemente, en el ejercicio de sus funciones, serán castigados con la pena de prisión de seis meses a un año (artículo 556). Vid. El análisis pormenorizado de los elementos típicos de cada una de las figuras en MARTÍNEZ CORREA, I. (2010), *El delito de atentado y otras infracciones penales a la autoridad y a sus agentes*, Bosch, Barcelona, pp. 8-44.

En el CPM, se tipifican tanto el atentado (artículo 87), como la resistencia y desobediencia (artículo 88), a autoridades militares, de modo que el sujeto activo sólo puede ser un militar, salvo en tiempo de guerra. Vid. GIRGADO DOCE, C. (1988), *Comentarios al...op. cit.*, pp. 1002-1016.

¹⁴⁷⁵ En el artículo 554.1 se castiga al que maltrate de obra o haga resistencia activa grave a fuerza armada en el ejercicio de sus funciones o con ocasión de ellas, con las penas de los artículos 551 y 552, en sus respectivos casos.

¹⁴⁷⁶ Puede verse el análisis de los elementos configuradores del tipo en MORALES VILLANUEVA, A. (1988), *Comentarios al Código Penal Militar*, Civitas, Madrid, pp. 991-994.

En coherencia con la línea argumental que venimos manteniendo, en los supuestos de colaboración de las FAS con el Servicio Marítimo de la Guardia Civil o con el Servicio de Vigilancia Aduanera en la represión de delitos en la mar, actividad ésta, relacionada con la seguridad pública, los miembros de las dotaciones de los buques de guerra carecerían de la protección legal reforzada bajo el título de agentes de la autoridad; si bien, según nuestra opinión, de realizarse la conducta típica, podrían resultar sujetos pasivos idóneos del tipo recogido en el artículo 550 CP, relativo al delito de atentado contra los funcionarios públicos¹⁴⁷⁷, el cual, requiere que éstos actúen en ejercicio de las funciones de sus cargos o con ocasión de éstas, en el momento de la comisión del hecho punible, pues tal y como se desprende de la Consulta 2/2008, de la Fiscalía General del Estado (FGE)¹⁴⁷⁸, en los casos indicados, los miembros de las FAS actúan en calidad de funcionarios que coadyuvan, en sentido amplio, *al ejercicio de actividades que afectan al bien jurídico protegido: el orden público referido al ejercicio regular de prestaciones de interés general que la Administración debe garantizar a los ciudadanos*.

5.2. La presunción de veracidad en el ámbito de las infracciones relativas a la Ley de Pesca Marítima del Estado

Aparentemente, una de las fundamentales consecuencias derivadas de la atribución del carácter de agentes de la autoridad a los miembros de las dotaciones de la Armada, es que las denuncias que aquéllos hubieran formulado por razón de la comisión de infracciones administrativas, durante el desarrollo de las *funciones de vigilancia y seguridad marítima atribuidas legalmente o por convenios internacionales*, gozarían de presunción *iuris tantum* de veracidad o certeza, siempre que los hechos reflejados en la denuncia hubieran sido inmediata y directamente constatados por aquéllos¹⁴⁷⁹, y que se acompañasen de todos los elementos probatorios existentes (SSTS 3ª de 29 de abril de 2009, FJ 2; de 27 de marzo de 2006¹⁴⁸⁰, FJ 1; y de 10 de diciembre de 2008¹⁴⁸¹, FJ 3).

La denominada presunción de veracidad o certeza, como indica CANO CAMPOS, en una postura que no es compartida por algunos, no consiste en una verdadera presunción en el sentido procesal del término, es decir, no se tiene por cierto un hecho (hecho presunto), a partir de la prueba o fijación formal como cierto de otro hecho (el indicio o base); sino que se establece una

¹⁴⁷⁷ El artículo 24.2 CP señala que se *considerará funcionario público todo el que por disposición inmediata de la Ley o por elección o por nombramiento de autoridad competente participe en el ejercicio de funciones públicas*. Sobre el concepto penal de funcionario público y su mayor amplitud que el concepto administrativo, pueden verse STS 2ª de 23 de mayo de 2005, FJ 16. Ponente: Juan Ramón Berdugo y Gómez de la Torre. RJ 2005/7339; y de 10 de julio de 2000 (FJ 1). Ponente: Joaquín Giménez García. RJ 2000/6210, entre otras, en particular la STS 2ª de 4 de diciembre de 2007 (FJ 1). Ponente: Miguel Colmenero Menéndez de Lúcar. RJ 2008/648, afirma que *es un concepto aplicable a efectos penales, como se desprende del mismo precepto, que es diferente del característico del ámbito administrativo, dentro del cual los funcionarios son personas incorporadas a la Administración pública por una relación de servicios profesionales y retribuidos, regulada por el derecho administrativo. Por el contrario, se trata de un concepto más amplio que éste, pues sus elementos son exclusivamente el relativo al origen del nombramiento, que ha de serlo por una de las vías que el artículo 24 enumera, y de otro lado, la participación en funciones públicas, con independencia de otros requisitos referidos a la incorporación formal a la Administración Pública o relativos a la temporalidad o permanencia en el cargo*.

¹⁴⁷⁸ Consulta 2/2008, de 25 de noviembre de 2008, sobre la calificación jurídico-penal de las agresiones a funcionarios públicos en los ámbitos sanitario y educativo, p. 17.

¹⁴⁷⁹ SSTS 3ª de 27 de marzo de 2006 (FJ 1); de 25 de noviembre de 1997 (FJ 2). Ponente: Antonio Martí García. RJ 1997/8345; y de 22 de diciembre de 1987, Sala de lo Contencioso-Administrativo (Cuarto considerando de la Sentencia apelada, aceptado por el Tribunal Supremo). Ponente: Ramón Trillo Torres. RJ 1987/9605, entre otras muchas.

¹⁴⁸⁰ STS de 27 de marzo de 2006. Ponente: Eduardo Espín Templado. RJ 2006/1117.

¹⁴⁸¹ STS de 10 de diciembre de 2008. Ponente: Rafael Fernández Valverde. RJ 2009/73.

regla legal de valoración (aunque no absoluta o plena ya que cabe la prueba en contrario), de determinados documentos, atribuyendo el legislador *ex ante* una determinada fuerza probatoria a tales medios de prueba a efectos de acreditar los hechos relevantes para la imposición de una sanción u otra medida administrativa o de gravamen¹⁴⁸².

Precisa aún más los contornos de la presunción de veracidad, la STS 3ª de 25 de enero de 2005¹⁴⁸³ (FJ 2), en la que se indica que, para su efectividad se requiere que los datos objetivos reflejados en las denuncias o actas no hayan sido conocidos de referencia por los denunciados, sino que hayan sido percibidos: real, objetiva y directamente por los agentes, que no han de ser considerados en estos casos como simples particulares, sino como funcionarios públicos actuando objetivamente en el cumplimiento de las funciones de su cargo. No se reconoce presunción de certeza a las simples apreciaciones globales, juicios de valor o calificaciones jurídicas (STS 3ª de 25 de febrero de 1998¹⁴⁸⁴, FJ 5).

En la STC de 26 de abril de 1990¹⁴⁸⁵ (FJ 8), se aquilata el alcance de las actas y diligencias de inspección, así como su relación con la presunción constitucional de inocencia, al expresarse que *ningún obstáculo hay para considerar a las actas y diligencias de inspección como medios probatorios...tampoco cabe objeción alguna a su calificación legal como documentos públicos, en la medida en que se autorizan por funcionarios públicos en el ejercicio de las funciones que tienen encomendadas y con las solemnidades o formalidades legalmente establecidas*, añadiéndose que, *el correspondiente precepto* (se refiere al artículo 145.3 LGT) *no otorga a aquéllas una veracidad absoluta e indiscutible, lo que no sería constitucionalmente admisible, sino que pueden ceder frente a otras pruebas que conduzcan a conclusiones distintas, pues nada impide que frente a las actas se puedan utilizar los medios de defensa oportunos, lo cual no supone invertir la carga de la prueba, sino actuar contra el acto de prueba aportado por la parte contraria*.

Claro está, que la aludida presunción de veracidad, no dispensa a quien imputa la comisión de la infracción, de aportar las pruebas de cargo pertinentes para enervar la garantía procesal de la presunción de inocencia, recogida en el artículo 24.2 CE¹⁴⁸⁶, ni al órgano llamado a resolver, de valorar el conjunto del acervo probatorio aportado por las partes¹⁴⁸⁷.

¹⁴⁸² CANO CAMPOS, T. (2008), *Presunciones y valoración legal de la prueba en el Derecho administrativo sancionador*, Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), pp. 27 y 44. (la cursiva de la cita en el texto, es utilizada por el autor).

Una parte de la doctrina, ha entendido que la LRJ-PAC, establece una *presunción de certeza* en su artículo 137.3, y así: AGUADO I CUDOLÁ V. (1994), *La presunción de certeza en el Derecho administrativo sancionador*, Civitas, Madrid, p. 47; GARBERÍ LLOBREGAT, J. (1994), *El procedimiento administrativo sancionador: comentarios al Título IX de la Ley 30/1992 y al Reglamento para el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración (Real Decreto 1398/1993) (comentarios, jurisprudencia; formularios y legislación)*, Tirant lo Blanch, Valencia, pp. 312 y 313. GARCÍA RUBIO, M. (1999), *La presunción de certeza de las actas de la inspección de trabajo y seguridad social*, Tirant lo Blanch, Valencia, p. 57. RIVERO ORTEGA, R. (2000), *El Estado vigilante*, op. cit., p. 211, indica que no queda más remedio que admitir el valor probatorio de las actas de inspección, lo que implica su carácter de prueba preconstituida cuando hayan sido practicadas con todas las garantías. Otro sector doctrinal, estima que en los artículos 137.3 LRJ-PAC y 17.5 del Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, sólo se reconoce cierto *valor probatorio*: GONZÁLEZ PÉREZ, J. y GONZÁLEZ NAVARRO, F. (1994), *Comentarios a la Ley de Régimen jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común: Ley 30/1992, de 26 de noviembre*, Tecnos, Madrid, p. 389. Parece inscribirse en esta posición, ARRIETA MARTÍNEZ DE PISÓN, J. (1994), *Las actas de la inspección de los tributos*, Civitas, Madrid, pp. 440-454.

¹⁴⁸³ STS de 25 de enero de 2005. Ponente: Jesús Ernesto Peces Morate. RJ 2005/1270.

¹⁴⁸⁴ STS de 25 de febrero de 1998. Ponente: Rodolfo Soto Vázquez. RJ 1998/2124.

¹⁴⁸⁵ STC de 26 de abril de 1990. Ponente: Jesús Leguina Villa. RTC 1990/76.

¹⁴⁸⁶ FERNÁNDEZ LÓPEZ, M. (2005), *Prueba y presunción de inocencia*, Iustel, Madrid, p. 108.

La STC de 14 de febrero de 2000 (FJ 4). Ponente: Rafael de Medizábal Allende. RTC 2000/33, señala que la presunción de inocencia supone que la condena sólo puede ir precedida de suficiente prueba de cargo. Desde la STC de 28 de julio de 1981 (FJ 3). Ponente: Gloria Begué Cantón. RTC 1981/31, el derecho a la presunción de inocencia

En los supuestos de colaboración prestada por la Armada a otras agencias con competencias en la mar en orden a la persecución de infracciones administrativas, en materia de pesca marítima, ¿el Comandante del buque de guerra o los miembros de la dotación que colaboran materialmente en la inspección pueden formular denuncias o levantar actas de inspección a las que se otorgue presunción de veracidad?

Parece que en relación con las infracciones en materia de pesca marítima, aunque exista habilitación legal por parte de la Armada para la realización de actividades que coadyuvan a la inspección¹⁴⁸⁸, solamente estarían legitimados para el levantamiento de las correspondientes actas de inspección, los funcionarios que tienen encomendadas las funciones inspectoras en virtud del Real Decreto 176/2003, de 14 de febrero, por el que se regula el ejercicio de las funciones de control e inspección de las actividades de pesca marítima¹⁴⁸⁹, en cuyo artículo 2.1 se indica que *la función inspectora de pesca marítima será desempeñada por el personal al servicio de la Administración General del Estado que ocupe puestos de trabajo específicos para el desempeño de dicha función.*

En efecto, aunque a las autoridades militares o a los miembros de las dotaciones de los buques de guerra, subsidiariamente podría haberseles asignado competencia de inspección en la materia objeto de colaboración, dados los términos del artículo 2.3 del RD, en el que se indica que *las funciones de inspección de pesca marítima podrán ser llevadas a cabo por otros órganos de la Administración General del Estado en virtud de delegación, así como de convenios de*

se configura, en tanto que regla de juicio y desde la perspectiva constitucional, como el derecho a no ser condenado sin pruebas de cargo válidas, lo que implica que exista una mínima actividad probatoria realizada con las garantías necesarias, referida a todos los elementos esenciales del delito, y que de la misma quepa inferir razonablemente los hechos y la participación del acusado en los mismos.

¹⁴⁸⁷ La STC de 26 de abril de 1990 (FJ 8), señala que, *no puede suscitar ninguna duda que la presunción de inocencia rige sin excepciones en el ordenamiento sancionador y ha de ser respetada en la imposición de cualesquiera sanciones, sean penales, sean administrativas en general o tributarias en particular, pues el ejercicio del ius puniendi en sus diversas manifestaciones está condicionado por el art. 24.2 de la Constitución al juego de la prueba y a un procedimiento contradictorio en el que puedan defenderse las propias posiciones. En tal sentido, el derecho a la presunción de inocencia comporta: que la sanción esté basada en actos o medios probatorios de cargo o incriminadores de la conducta reprochada; que la carga de la prueba corresponda a quien acusa, sin que nadie esté obligado a probar su propia inocencia; y que cualquier insuficiencia en el resultado de las pruebas practicadas, libremente valorado por el órgano sancionador, debe traducirse en un pronunciamiento absolutorio,* (en idéntico sentido, las SSTC de 3 de noviembre de 1989, FJ 2. Ponente: Vicente Gimeno Sendra. RTC 1989/182; de 28 de enero de 1997, FJ 5. Ponente: Enrique Ruíz Vadillo. RTC 1997/14; y de 13 de febrero de 2006, FJ 6. Ponente: Manuel Aragón Reyes. RTC 2006/35). Sobre la traslación de las garantías procesales del artículo 24.2 CE a los procedimientos sancionadores: derechos de defensa, presunción de inocencia (SSTC de 3 de mayo de 2011, FJ 2. Ponente: Pablo Pérez Tremps. RTC 2011/59; de 31 marzo de 2011, FJ 4. Ponente: Javier Delgado Barrio. RTC 2011/39), y actividad probatoria, se pronuncia, entre otras muchas, la STC de 10 de marzo de 2008. Ponente: Jorge Rodríguez-Zapata Pérez. RTC 2008/40 (FJ 1).

Aunque la jurisprudencia mayoritaria se define en el sentido de que la denominada *presunción de veracidad* no invierte la carga de la prueba (SSTS 3ª, de 10 de junio de 1997, FJ 2. Ponente: Antonio Martí García. RJ 1997/5190; 15 de octubre de 1991, FJ 2. Ponente: José María Sánchez-Andrade y Sal. RJ 1991/7420; y de 24 de septiembre de 1990, FJ 2, de la Sentencia apelada, aceptado por el TS. Ponente: Juan Ventura Fuentes Lojo. RJ 1990/6852, entre otras); algunas sentencias consideran que sí se produce dicho efecto, y no por ello se vulnera la presunción de inocencia (SSTS 3ª de 18 de diciembre de 1991, FJ 3. Ponente: Luis Antonio Burón Barba. RJ 1991/9334; de 29 de abril de 1997, FJ 2. Ponente: Antonio Martí García. RJ 1997/3198, etc.). La presunción de certeza, ha superado el juicio de constitucionalidad en diversas ocasiones, así: SSTC de 26 de abril de 1990 (FJ 8); de 18 de noviembre de 1993. Ponente: Fernando García-Mon y González Regueral. RTC 1993/341 (FJ 11), etc.

¹⁴⁸⁸ FERNÁNDEZ RAMOS, S. (2002), *La actividad administrativa de inspección: el régimen jurídico general de la función inspectora*, Comares, Granada, p. 12, afirma que la finalidad institucional de la actividad de inspección consiste precisamente en garantizar la adecuación permanente de la actividad sujeta a control a las determinaciones legales y, en su caso, a las establecidas en el correspondiente título habilitante.

¹⁴⁸⁹ BOE núm. 50, de 27 de febrero.

El RD 176/2003, fue modificado por el RD 410/2008, de 28 de marzo (BOE núm. 86, de 9 de abril).

cooperación, cuando se trate de órganos con personalidad jurídica diferenciada, o por otras Administraciones públicas mediante convenio de colaboración u otros instrumentos jurídicos previstos legalmente, lo cierto es que en el Acuerdo conjunto de los Ministerios de Defensa y de Agricultura, Pesca y Alimentación, hoy Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, sobre la inspección y vigilancia de las actividades de pesca marítima de 24 de octubre de 1988, nada se establece respecto a la posibilidad de ejercicio de funciones inspectoras por los Comandantes de los buques de guerra o los miembros de su dotación. Éstos, que como hemos puesto de manifiesto, no tienen atribución competencial alguna en orden a la realización de actividades de inspección, además carecen de la necesaria especialización, de ahí, que las denuncias que pudieran formular, no gozarían de la presunción de veracidad o certeza¹⁴⁹⁰. Es más, partiendo de la acertada interpretación del artículo 137.3 LRJ-PAC, efectuada por AGUADO I CUDOLÁ, se requiere en los funcionarios que tienen reconocida la condición de autoridad o agente de ésta, que reúnan varias condiciones, y así: 1º.- Que sean funcionarios públicos; 2º.- En determinados casos, aptitud y cualificación concreta definida por el ámbito sectorial en que desenvuelven su actividad; y además, 3º.- Que el órgano de que se trate actúe dentro del círculo de sus atribuciones y esté facultado para la llevanza de procedimientos jurídicos con trascendencia hacia el exterior de la organización¹⁴⁹¹. Por tanto, podemos concluir que las autoridades de la Armada carecerían del 2º requisito señalado por el autor.

Una cosa es que la Ley 3/2001, de 26 de marzo, de Pesca Marítima, sirva de marco habilitante genérico, para que en los términos más específicos del Acuerdo Conjunto de los Ministerios de Defensa y de Medio Ambiente, Medio Rural y Marino, sobre la inspección y vigilancia de las actividades de pesca marítima, y de los Planes Generales de Vigilancia de Pesca, se colabore en la realización de actividades materiales de inspección y se adopten las medidas precautorias frente a los presuntos infractores consignadas en el artículo 93.1 de la Ley, es decir, *medidas provisionales precisas, incluidas la retención de la embarcación o de las artes de pesca antirreglamentarias y el apresamiento del buque en los supuestos de infracciones graves o muy graves*.

Otra cosa bien distinta, es que las autoridades de la Armada puedan formular denuncias y levantar actas de inspección, respecto a las que pueda atribuirse presunción de veracidad o certeza¹⁴⁹², pues como indica la STS 3ª de 18 de enero de 1991¹⁴⁹³ (FJ 2), la presunción de

¹⁴⁹⁰ Tanto del tenor del artículo 137-3 LRJ-PAC, como de lo prevenido en el Real Decreto 1772/1994, de 5 de agosto, por el que se adecuan los procedimientos administrativos en materia de transportes terrestres, aviación civil y marina mercante, a la Ley 30/1992 (BOE núm. 199, de 20 de agosto), en cuyo Anexo II, se contiene el Reglamento del procedimiento sancionador de las infracciones en el ámbito de la Marina Civil, establecidas en la Ley 27/1992, indicándose en su artículo 6 (valor probatorio), *que las actas de inspección levantadas por los inspectores adscritos a los órganos de la Administración marítima, así como las actas de constatación de hechos acaecidos provenientes del Servicio Marítimo de la Guardia Civil o de otros órganos de la Administración española o extranjera, siempre que se formalicen observando los requisitos legales pertinentes, tendrán valor probatorio respecto de los hechos reflejados en las mismas, sin perjuicio de las pruebas que en defensa de los respectivos derechos o intereses puedan señalar o aportar los presuntos responsables*, parece deducirse, que se da meramente valor probatorio a las actas, pero en modo alguno les atribuye un carácter de certeza o veracidad absoluta, sino que parece que habrán de ser valoradas libremente, junto con las otras pruebas que hubieran sido aportadas, conforme a las reglas de la *sana crítica*. En esta línea se posiciona BERMEJO VERA, J. (1998), *La Administración inspectora*, op. cit., pp. 55 y 56.

¹⁴⁹¹ AGUADO I CUDOLÁ, V. (1994), *La presunción de certeza...* op. cit., p. 113.

¹⁴⁹² En contra de nuestra opinión se manifiesta RUIZ DÍEZ DEL CORRAL, J. (2012), *Marco jurídico de la participación de la Armada en la lucha contra los tráficoos ilegales* [en línea], Documento marco, IEEE, Madrid, núm. 10, p. 9, señala que la consideración de “agentes de la autoridad” facilita el ejercicio de las actividades propias de la seguridad marítima, puesto que conlleva una especial protección para quienes ostentan tal condición, protección que se concreta en la presunción de veracidad, salvo prueba en contrario, de las actas levantadas y de las denuncias formuladas. Disponible en Internet: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_marco/2012/DIEEEM10-2012_ArmadaTráficoosIlegales_JRuizDCorral.pdf (06-07-2012; 16'50).

veracidad atribuida a las actas de inspección, se fundamenta en la imparcialidad y *especialización* que, en principio, debe reconocerse al inspector actuante (en el mismo sentido las SSTS 3ª de 4 de mayo de 1989¹⁴⁹⁴, FJ 2; 18 de marzo de 1991¹⁴⁹⁵, FJ 1; y 23 de marzo de 1998¹⁴⁹⁶, FJ 3), siendo además preciso, para que las actas o denuncias gocen de fuerza probatoria legal, que su autor actúe en el ámbito de sus competencias; ámbito respecto del cual, ostenta la especialización e imparcialidad referidas¹⁴⁹⁷.

Además, la especialización, como requisito habilitante de las actuaciones realizadas por los inspectores de pesca, se recoge con claridad meridiana en el Anexo E del Acuerdo sobre Medidas del Estado rector del Puerto, destinadas a Prevenir, Desalentar y Eliminar la Pesca Ilegal, no Declarada y no Reglamentada de 22 de noviembre de 2009¹⁴⁹⁸, en el cual, se contienen una serie de directrices específicas para la capacitación de los inspectores.

En suma, estimamos que no podría afirmarse la existencia de especialización sectorial en la persecución de la comisión de infracciones administrativas en materia de pesca marítima, por parte del personal de la Armada que colabora en la realización de las correspondientes actividades inspectoras¹⁴⁹⁹; ni tampoco, de atribución o delegación competencial alguna, respecto a las materias objeto de inspección, más allá de los estrictos márgenes de lo que constituye una mera colaboración en el control de la actividad, o una actuación subsidiaria para el caso de urgencia o de comisión de infracciones flagrantes, cuya inspección debe ser ejercida

¹⁴⁹³ STS de 18 de enero de 1991. Ponente: Ángel Rodríguez García. RJ 1991/1508.

¹⁴⁹⁴ STS de 4 de mayo de 1989. Ponente: Ángel Rodríguez García. RJ 1989/3603.

¹⁴⁹⁵ STS de 18 de marzo de 1991. Ponente: Ángel Rodríguez García. RJ 1991/3183.

¹⁴⁹⁶ STS de 23 de marzo de 1998. Ponente: Rafael Fernández Montalvo. RJ 1998/2862.

¹⁴⁹⁷ FERNÁNDEZ RAMOS, S. (2002), *La actividad administrativa de inspección...* op. cit., p. 484.

¹⁴⁹⁸ DO L núm. 191, de 22 de julio de 2011.

En el 36 periodo de sesiones de la Conferencia de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), celebrado en Roma entre el 18 y el 23 de noviembre de 2009, se aprobó el Acuerdo sobre medidas del Estado rector del puerto destinadas a prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (pesca INDNR), con arreglo al artículo XIV, apartado 1, de la Constitución de la FAO, sobre admisión de Estados miembros a la FAO, firmándose dicho Acuerdo en Roma el 22 de noviembre de 2009 en nombre de la Comunidad Europea.

En el Anexo E del Acuerdo, se indica que: entre los elementos de un programa de capacitación para los inspectores del Estado del puerto deberían figurar como mínimo, los ámbitos siguientes: 1. Ética; 2. Aspectos de salud, protección y seguridad; 3. Normativa nacional aplicable, ámbitos de competencia y medidas de conservación y gestión de las OROP pertinentes, así como derecho internacional aplicable; 4. Recopilación, evaluación y conservación de pruebas; 5. Procedimientos generales de inspección, como la redacción de informes y las técnicas de entrevista; 6. Análisis de información, como libros de a bordo, documentación electrónica e historial de buques (nombre, armador y Estado del pabellón), requerida para la validación de la información facilitada por el capitán del buque; 7. Embarque e inspección de buques, en particular las inspecciones de carga y el cálculo de los volúmenes de carga del buque; 8. Verificación y validación de la información relativa a los desembarques, transbordos, elaboración y pescado permanente a bordo, incluyendo el empleo de factores de conversión para las diferentes especies y los distintos productos; 9. Identificación de especies de pescado y medición de la longitud y de otros parámetros biológicos; 10. Identificación de buques y artes y técnicas para la inspección y la medición de las artes; 11. Equipo y funcionamiento de VMS y otros sistemas de rastreo electrónico; y 12. Medidas que deben tomarse después de una inspección.

¹⁴⁹⁹ Desde los primeros pronunciamientos a través de los cuales se fue perfilando el alcance de la presunción de certeza de las denuncias formuladas por los agentes de la autoridad, se recoge el requisito de la especialización, en el sentido de aptitud y cualificación para el ejercicio concreto de la actividad inspectora. De esta exigencia, constituye un exponente, la tantas veces citada en otras posteriores, STS 3ª, de 5 de marzo de 1979 (Considerandos Primero y segundo). Ponente: Fernando Roldán Martínez. RJ 1979/861, en la que se expresa...*si la denuncia fue formulada por un Agente de la autoridad especialmente encargado del servicio, la presunción de legalidad y veracidad que acompaña a todos los órganos administrativos, incluso de sus Agentes, es un principio que debe acatarse y defenderse tanto en vía administrativa como en la contencioso-administrativa, ya que constituye esencial garantía de una acción administrativa eficaz*. En similares términos se expresa la STS 3ª de 25 de febrero de 1998 (FJ 4, de la Sentencia apelada, aceptado por el TS).

por otros; por consiguiente, en estos supuestos, las eventuales denuncias formuladas por los Comandantes de los buques de guerra, o las actas de inspección que pudieran levantarse, constituyen un material probatorio, que junto con el resto de las pruebas, habrá de ser ponderado a la luz del principio de libre valoración de la prueba, pero sin que quepa atribuirles presunción alguna de certeza o veracidad¹⁵⁰⁰.

6. El buque de guerra y los derechos fundamentales a la libertad y a la inviolabilidad del domicilio

6.1. El derecho a la libertad y las garantías del detenido en la mar

Uno de los principales problemas que se les puede plantear a los Comandantes de nuestros buques de guerra o aeronaves militares (o demás buques o aeronaves de Estado debidamente autorizados), a la hora de intervenir en espacios marítimos lejanos de nuestras costas contra buques sospechosos de cometer alguno de los delitos internacionales de jurisdicción universal, afirma MARÍN CASTÁN, es el de qué hacer con los presuntos delincuentes y con los efectos del delito, caso de confirmarse las sospechas¹⁵⁰¹. Ha de tenerse presente, además, que en virtud de lo dispuesto en el artículo 490, en relación con el 492 de la LECrim., el Comandante del buque de guerra español, independientemente del espacio marítimo en que buque se halle, en su calidad de autoridad, está obligado a detener a los responsables de un delito cometido *in fraganti*¹⁵⁰².

Las peculiaridades apuntadas que presenta la detención en la mar, en particular la lejanía de las costas españolas, pueden incidir en el derecho fundamental a la libertad personal y a la seguridad del detenido reconocido, junto con las garantías y derechos que lo constituyen, en el artículo 17 CE; y desarrollado en los artículos 520.1, 496 y 497 LECrim., dado que la distancia

¹⁵⁰⁰ La STC de 10 de octubre de 2005 (FJ 5). Ponente: desconocido. RTC 2005/242, afirma que *tienen plena validez como prueba de cargo los partes de inspección o los informes obrantes en autos, con independencia de que carezcan de presunción de veracidad*, igualmente, la STC de 16 de enero de 2003 (FJ 10). Ponente: María Emilia Casas Baamonde. RTC 2003/2.

¹⁵⁰¹ MARÍN CASTÁN, F. (2008), *Marco jurídico de la seguridad marítima...* op. cit., p. 233. Vid. OEHLING DE LOS REYES, A. (2009), *Los derechos del detenido en caso de apresamiento de buque pirata en alta mar*, Revista General de Marina, marzo, tomo 256, núm. 3, pp. 251-258.

¹⁵⁰² Partiendo de la definición legal contenida en el artículo 795.1.1ª LECrim. Cuando expresa que *se considerará delito flagrante el que se estuviese cometiendo o se acabare de cometer cuando el delincuente sea sorprendido en el acto. Se entenderá sorprendido en el acto no sólo al delincuente que fuere detenido en el momento de estar cometiendo el delito, sino también al detenido o perseguido inmediatamente después de cometerlo, si la persecución durare o no se suspendiere mientras el delincuente no se ponga fuera del inmediato alcance de los que le persiguen. También se considerará delincuente in fraganti aquel a quien se sorprendiere inmediatamente después de cometido un delito con efectos, instrumentos o vestigios que permitan presumir su participación en él*; el delito flagrante ha de reunir las siguientes condiciones: inmediatez temporal, es decir, actualidad en la comisión del delito; inmediatez personal, esto es, percepción evidente del delito y de que el sujeto sorprendido ha tenido participación en él; así como, necesidad urgente de la intervención, de modo que por las circunstancias concurrentes se precise la intervención inmediata, para evitar la progresión delictiva o la continuación de la ilícita situación, asegurar la detención del delincuente y/o garantizar la obtención de pruebas que desaparecerían si se acudiera a solicitar la autorización judicial (SSTS 2ª de 28 de octubre de 2010, FJ 4. Ponente: Juan Ramón Berdugo y Gómez de la Torre. RJ 2010/8177; 7 de marzo de 2007, FJ 8. Ponente: Juan Ramón Berdugo y Gómez de la Torre. RJ 2007/1782; 22 de julio de 2004, FJ 2. Ponente: Diego Antonio Ramos Gancedo. RJ 2005/9; 30 de septiembre de 2003, FJ 2. Ponente: Joaquín Giménez García. RJ 2003/7212; 13 de marzo 2000, FJ 1. Ponente: Joaquín Giménez García. RJ 2000/1466, entre otras; así como la STC de 18 de noviembre de 1993, FJ 8, entre otras). Un análisis detallado de los requisitos de la flagrancia, puede verse en GONZÁLEZ-TREVIJANO, P.J. (1992), *La inviolabilidad del domicilio*, Tecnos, Madrid, pp. 171-177.

del buque respecto a tierra puede hacer materialmente imposible el cumplimiento de todos o algunos de los derechos y garantías del detenido¹⁵⁰³.

Diversas instancias jurisdiccionales han tenido ocasión de pronunciarse sobre el exceso en el plazo de la detención preventiva y sobre las garantías del artículo 17 CE, y así, el TC en la Sentencia de 10 de febrero de 1997¹⁵⁰⁴, por la que se dictó resolución desestimatoria del recurso de amparo interpuesto por el Capitán del buque mercante *Archangelos*¹⁵⁰⁵, en la cual, el Tribunal sentó la siguiente doctrina:

- A. Respecto a la forma en que se practicó la detención, se indica que el abordaje y registro del buque se realizó con autorización judicial, en concreto, del Juzgado Central de Instrucción núm. 1, mediante Auto de 20 de enero de 1995 y después de haberse recabado y obtenido la previa autorización de Panamá, Estado del pabellón del buque, habiéndose actuado de conformidad con lo dispuesto en el Convenio de Viena de 1988, de ahí que, dado que la detención se encuentra legalmente prevista para este tipo de delitos y la forma de practicarla se ha ajustado a normas internacionales que forman parte de nuestro ordenamiento, no existió vulneración del artículo 17.1 CE (FJ 3).
- B. El exceso del plazo de detención fijado en el artículo 17.2 CE, más allá de las setenta y dos horas se halla justificado, pues la pérdida de libertad y el mantenimiento de la medida una vez rebasado dicho plazo, se acordó por la autoridad judicial. El sentido y finalidad de la exigencia constitucional no requiere incondicionalmente la presencia física del detenido ante el Juez, sino que la persona privada de libertad, transcurrido el plazo de las

¹⁵⁰³ El artículo 17 CE declara que: *1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad. Nadie puede ser privado de su libertad, sino con la observancia de lo establecido en este artículo y en los casos y en la forma previstos en la ley. 2. La detención preventiva no podrá durar más del tiempo estrictamente necesario para la realización de las averiguaciones tendentes al esclarecimiento de los hechos, y, en todo caso, en el plazo máximo de setenta y dos horas, el detenido deberá ser puesto en libertad o a disposición de la autoridad judicial. 3. Toda persona detenida debe ser informada de forma inmediata, y de modo que le sea comprensible, de sus derechos y de las razones de su detención no pudiendo ser obligada a declarar. Se garantiza la asistencia de abogado al detenido en las diligencias policiales y judiciales, en los términos que la ley establezca. 4. La ley regulará un procedimiento de habeas corpus para producir la inmediata puesta a disposición judicial de toda persona detenida ilegalmente. Asimismo, por ley se determinará el plazo máximo de duración de la prisión provisional.*

Según el artículo 520 LECrim, toda persona debe ser informada de forma inmediata y de modo que le sea comprensible, tanto de las razones de su detención como de sus derechos, entre los que se encuentran los siguientes: derecho a guardar silencio; a no declarar contra sí mismo y a no confesarse culpable; a que si es extranjero se comunique el hecho de la detención y el lugar de custodia a la Oficina Consular de su país; a designar abogado; a ser asistido gratuitamente por un intérprete y a ser reconocido por médico forense.

A tenor de los artículos 496 y 497 LECrim, dentro de las veinticuatro horas siguientes a la detención, el que la haya practicado, deberá entregar al detenido a la Autoridad Judicial más próxima o ponerla en libertad, disponiendo la Autoridad Judicial de setenta y dos horas para elevar la detención a prisión, o dejarla sin efecto.

¹⁵⁰⁴ STC de 10 de febrero de 1997. Ponente: Julio Diego González Campos. RTC 1997/21.

¹⁵⁰⁵ Los hechos de los que trae causa la citada resolución judicial tuvieron lugar en la alta mar, tras haber sido abordado el 23 de enero de 1995 a los 20° 04' Lat. Sur y 19° 20' Long. W, como sospechoso de la comisión de un delito contra la salud pública, el buque mercante de bandera panameña *Archangelos*, que se encontraba bajo el mando del solicitante de amparo, por una dotación del buque del Servicio de Vigilancia Aduanera «Petrel I». La representación procesal del recurrente alegó, tanto en la demanda como en el acto de la vista oral, que en el período que iba desde la captura del buque en el Atlántico Sur en aquella fecha hasta su arribada al puerto de las Palmas de Gran Canaria, el 6 de febrero de dicho año, se ha vulnerado, en primer lugar, el derecho del recurrente a la libertad personal del art. 17.1 CE, por privársele de ella sin observar lo dispuesto en dicho precepto ni en los casos y en la forma previstos por la Ley. En segundo término, que entre las fechas antes indicadas transcurrieron con exceso más de setenta y dos horas sin que el recurrente fuera puesto en libertad o a disposición judicial, vulnerándose así el art. 17.2 CE. Por último, que hasta su desembarco en el puerto español permaneció detenido sin haber sido informado de sus derechos ni haber contado con la asistencia de Letrado e intérprete, lo que ha lesionado el art. 17.3 CE.

setenta y dos horas, no continúe sujeta a las autoridades que practicaron la detención y quede bajo el control y la decisión del órgano judicial competente¹⁵⁰⁶ (FJ 4).

- C. La ausencia de las garantías relativas a la defensa del detenido, contenidas en los artículos 17.3 CE y 520.1 LECrim, no han ocasionado la vulneración de las garantías de aquél relativas a que sea informado de forma inmediata y de modo que le sea comprensible, de sus derechos y de las razones de su detención, pues al no haberse realizado diligencia policial alguna tendente al esclarecimiento de los hechos, por parte de las autoridades, tampoco existe el presupuesto para satisfacer las exigencias de defensa en tales diligencias policiales (FJ 5).
- D. Finalmente, el TC recuerda que instituto del *habeas corpus*, recogido en el artículo 17.4 CE, opera potencialmente, *en todos los supuestos en los que se produce una privación de libertad no acordada por el Juez* (STC de 5 de marzo de 1985¹⁵⁰⁷, FJ 2), y en concreto, frente a una eventual *prolongación abusiva de la permanencia en las dependencias policiales* (STC de 18 de noviembre de 1993, FJ 6), de suerte que su finalidad esencial es la de controlar la legalidad de la detención practicada y hacer cesar de inmediato las situaciones irregulares de privación de libertad (SSTC de 16 de noviembre de 1989¹⁵⁰⁸, y de 4 de junio de 1990¹⁵⁰⁹, entre otras), frente a detenciones ilegales o que transcurran en condiciones ilegales (STC de 20 de julio de 1988¹⁵¹⁰), (FJ 6).

La Decisión de 12 de enero de 1999, adoptada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), en el *caso Rigopoulos contra España*¹⁵¹¹, confirmó la legalidad de la actuación seguida por las autoridades españolas en el asunto del *Archangelos*, considerando que aunque el demandante no fue presentado ante la autoridad judicial hasta transcurridos 16 días desde su detención en alta mar, no se produjo la vulneración del artículo 5.3 del Convenio para la Protección de Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales¹⁵¹² (CPDHLF), en atención a las circunstancias excepcionales en las que tuvo lugar aquélla.

En el caso *Medvedyev y otros contra Francia*, Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (STEDH), de 10 de julio de 2008¹⁵¹³, se enjuició el hecho consistente en que por un buque de la Armada francesa, *Lieutenant de vaisseau Le Hénaff*, se detuvo en alta mar al

¹⁵⁰⁶ En el mismo sentido se expresa la STS 2ª de 23 de enero de 2007 (FJ 3). Ponente: José Manuel Maza Martín. RJ 2007/2316, en la cual, se indica que el recurrente... *denuncia la vulneración del artículo 17 de la Constitución Española por haberse prolongado por más de 72 horas su puesta a disposición judicial. La cuestión, a la que da debida respuesta ya la Audiencia, carece de fundamento puesto que es obvio que durante el tiempo de duración de la travesía, desde el momento del abordamiento del Rapa Nui hasta la arribada a tierra firme española, esa puesta a disposición material de la Autoridad judicial resultaba indudablemente difícil. Pero ello no significa, en modo alguno, que el control del Instructor no se produjera pues, no sólo ordenó la detención en alta mar y posterior prisión provisional, a petición del Fiscal, y así le fue notificado al recurrente, sino que estuvo permanentemente informado del transcurso del viaje, según consta en las actuaciones, disponiendo el traslado llevado a cabo, y, por tanto, puede afirmarse que, aún en la distancia, los detenidos sí que permanecieron a disposición del Juez en todo momento, hasta su llegada a puerto, cuando ya, presente el Juez, se llevó a cabo la comparecencia prevista para la ratificación de la situación personal decretada, con intervención de los interesados asistidos de sus Letrados. Por todo ello puede afirmarse la inexistencia de la vulneración de derechos fundamentales por esta causa.*

¹⁵⁰⁷ STC de 5 de marzo de 1985. Ponente: Rafael Gómez-Ferrer Morant. RTC 1985/31.

¹⁵⁰⁸ STC de 16 de noviembre de 1989. Ponente: Francisco Tomás y Valiente. RTC 1989/194.

¹⁵⁰⁹ STC de 4 de junio de 1990. Ponente: Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer. RTC 1990/104.

¹⁵¹⁰ STC de 20 de julio de 1988. Ponente: Gloria Begué Cantón. RTC 1988/153.

¹⁵¹¹ Decisión de 12 de enero de 1999. *Caso Rigopoulos contra España*. JUR 2006/291747.

¹⁵¹² El texto refundido del Convenio (BOE núm. 108, de 6 de mayo de 1999), dispone en su artículo 5.3 que *toda persona detenida preventivamente o internada en las condiciones previstas en el párrafo 1 c) del presente artículo deberá ser conducida sin dilación a presencia de un juez o de otra autoridad habilitada por la ley para ejercer poderes judiciales, y tendrá derecho a ser juzgada en un plazo razonable o a ser puesta en libertad durante el procedimiento...*

¹⁵¹³ STEDH de 10 de julio de 2008. *Caso Medvedyev y otros contra Francia*. TEDH 2008/43.

buque *Winner* de pabellón camboyano, frente a las costas de Cabo Verde, por la presunta comisión de un delito de tráfico internacional de estupefacientes. Tras la autorización de Camboya para la interceptación, la tripulación permaneció arrestada en sus camarotes durante los trece días de navegación, y una vez en tierra, dos ó tres días más en la localidad de Brest, hasta que los miembros de aquélla fueron conducidos ante los jueces franceses. El Tribunal concluyó que no había existido violación del artículo 5.3 del CPDHLF (párrafo 67), dado que en el momento del abordaje el buque interceptado se hallaba en alta mar, lejos de las costas francesas, y nada indicó que el desvío de su ruta hacia Francia hubiese durado más de lo necesario, existiendo una imposibilidad material de llevar físicamente a los demandantes ante una autoridad judicial en un plazo más corto.

De la doctrina emanada de las citadas resoluciones puede extraerse la conclusión de que resulta necesario el control judicial, en la detención practicada en la mar, al menos más allá del plazo de las setenta y dos horas, si bien, en atención a la efectiva lejanía del buque en el momento de practicarse aquélla, no se produciría una vulneración del derecho fundamental consagrado en el artículo 17 de la CE, si una vez superado dicho plazo, el detenido es puesto ante la autoridad judicial a la mayor celeridad posible.

6.2. El registro del buque y la inviolabilidad del domicilio

En el caso de que por parte de las dotaciones de los buques de guerra se efectúen registros de barcos sospechosos de realizar tráficos ilícitos por la mar¹⁵¹⁴, ha de dilucidarse si la actividad desplegada por aquéllos puede o no vulnerar el derecho a la inviolabilidad del domicilio consagrado en el artículo 18.2 CE¹⁵¹⁵.

¹⁵¹⁴ GARCÍA MACHO, R. (1982), *La inviolabilidad del domicilio*, Revista Española de Derecho Administrativo, núm. 32, p. 860, indica que el registro puede definirse como la búsqueda en el domicilio de personas, cosas o hechos dignos de saberse, por el que un portador del poder público entra en él con el fin de conseguir medios de prueba o vestigios, el apresamiento de personas o el embargo de objetos. ALONSO DE ANTONIO, A.L. (1993), *El derecho a la inviolabilidad domiciliaria en la Constitución española de 1978*, Colex, Madrid, p. 107, dice que tan solo cabe considerar aisladamente el registro como infracción autónoma de la entrada, en el supuesto de que habiendo entrado y permanecido legalmente en su domicilio, se quebrantase la confianza o el simple deber de respeto hacia el titular del domicilio procediéndose luego al registro de las dependencias o bienes que se encontrasen en él. Respecto a la entrada, el autor, pp. 96 y 97, en una posición que compartimos, expresa que habría que apostar por un sentido estricto que implicara penetración física o material, no bastando pues, la simple mirada indiscreta por una ventana o por encima de un muro al pasar por la calle, conductas éstas, que afectarían a la intimidad pero no al derecho a la inviolabilidad del domicilio. En contra de esta opinión, se manifiesta la STC de 17 de febrero de 1984 (FJ 5). Ponente: Francisco Rubio Llorente. RTC 1984/22.

¹⁵¹⁵ En el artículo 18.2 CE, se indica que *el domicilio es inviolable. Ninguna entrada o registro podrá hacerse en él sin consentimiento del titular o resolución judicial, salvo en caso de flagrante delito*. Un interesante análisis sobre el debate de este precepto en las Cortes nacidas de las elecciones generales de 15 de junio de 1977, puede verse en PASCUAL LÓPEZ, S. (2001), *La inviolabilidad del domicilio en el Derecho español*, Dykinson, Madrid, pp. 168-172.

La STS 2ª de 29 de abril de 2011 (FJ 9). Ponente: Juan Ramón Berdugo y Gómez de la Torre. RJ 2011/4272, señala los requisitos que deben tenerse en cuenta para la efectividad del consentimiento autorizante del registro domiciliario, aquéllos son los siguientes: a) capacidad de la persona que lo otorga; b) su prestación ha de ser consciente y libre; c) puede ser oral o escrito; d) debe ser expreso, si bien el artículo 551 LECrim., autoriza el consentimiento presunto, este precepto se ha de interpretar restrictivamente; e) ha de darse por el titular del domicilio, sin que sea precisa la titularidad dominical; f) para un asunto concreto; y g) no son necesarias, en caso de otorgarse el consentimiento, las formalidades recogidas en el artículo 569 LECrim., respecto a la presencia del secretario judicial (SSTS 2ª de 8 de marzo de 1991, FJ 2. Ponente: Enrique Ruíz Vadillo. RJ 1991/1937; 9 de noviembre de 1994, FJ 1. Ponente: Cándido Conde-Pumpido Ferreiro. RJ 1994/8803; 6 de junio de 2001, FJ 3. Ponente: desconocido. RJ 2001/7347.; y de 4 de noviembre de 2002, FJ 2. Ponente: Julián Sánchez Melgar. RJ 2002/10007). El consentimiento ha de recaer sobre todos los ocupantes, especialmente si éstos se hallan en una situación de intereses contrapuestos (STC de 10 de febrero de 2003, FJ 8. Ponente: Francisco Javier Delgado Barrio.

Resulta de especial interés la exoneración de la obtención del previo consentimiento o de la autorización judicial para efectuar una entrada y registro domiciliario, en los casos de existencia de flagrante delito¹⁵¹⁶, cuando tiene lugar el abordaje de un buque en la mar, porque el requisito de la urgente o inmediata intervención, constitutivo de la flagrancia, puede quedar supeditado en algunos supuestos, a la nacionalidad del buque. En efecto, en aquéllos casos en que el pabellón del buque no sea español, difícilmente cabe aplicar el flagrante delito, dado que, con carácter previo al abordaje, será precisa la autorización del Estado de la bandera¹⁵¹⁷; por el contrario, si el buque tiene pabellón español, podrá abordarse inmediatamente¹⁵¹⁸.

RTC 2003/22). Sobre el alcance del consentimiento en el caso de varios moradores, se pronuncian de modo convergente la STS 2ª de 14 de noviembre de 2000, FJ 1. Ponente: José Antonio Martín Pallín. RJ 2000/8716 (que se decanta por la exigencia de autorización judicial para el caso de oposición de uno de los moradores), y la STC de 10 de febrero de 2003 (en la cual, se afirma que la titularidad del derecho corresponde individualmente a cada uno de los moradores). Respecto de la presencia del interesado durante la práctica de la diligencia de entrada y registro, pueden verse, entre otras, las SSTS 2ª de 22 de septiembre de 2005, FJ 9. Ponente: Miguel Colmenero Menéndez de Lúcar. RJ 2005/7651; y de 16 de septiembre de 2002, FJ 10. Ponente: Luis Román Puerta Luis. RJ 2002/8657. Sobre la innecesariedad de la presencia del Letrado se manifiestan las SSTS 2ª de 7 de abril de 2004. Ponente: José Aparicio Calvo-Rubio. RJ 2004/3443, y de 17 de abril de 2001. Ponente: José Jiménez Villarejo. RJ 2001/2252; y sobre el alcance procesal de la presencia del Secretario Judicial la STS 2ª 408/2006, de 12 de abril de 2006. Ponente: Juan Ramón Berdugo y Gómez de la Torre. RJ 2006/1950.

La resolución judicial que autorice la entrada y registro ha de emitirse por el Juez o Tribunal competente (artículo 545 LECrim.; SSTS 2ª de 5 de mayo de 1995, FJ 1. Ponente: Manuel García Miguel. RJ 1995/3901; 18 de septiembre de 1997, FJ 1. Ponente: Eduardo Moner Muñoz. RJ 1997/7165; 19 de junio de 1999, FJ 3. Ponente: Adolfo Prego de Oliver y Tolívar. RJ 1999/5695, etc.), si bien, si la diligencia se adoptó por un juez que no era competente, ello no sería óbice para que la medida fuese acorde a derecho, por el principio de conservación de las diligencias de comprobación del delito, en particular, de las urgentes (SSTS 2ª de 22 de mayo de 1995, FJ 3. Ponente: Ramón Montero Fernández-Cid. RJ 1995/3907; 28 de febrero de 1997, FJ 1. Ponente: José Manuel Martínez-Pereda Rodríguez. RJ 1997/1462, etc.).

El auto ha de ser motivado, aunque sea escuetamente o por remisión (STS 2ª de 21 de julio de 1999, FJ 2. Ponente: Roberto García-Calvo y Montiel. RJ 1999/6486), bastando con una sospecha objetivada en datos concretos (STS 2ª de 11 de octubre de 1994, FJ 2. Ponente: Ramón Montero Fernández-Cid. RJ 1994/7891), y ha de estar sometida al principio de proporcionalidad (STS 2ª de 2 de octubre de 1991. Ponente: Enrique Ruiz Vadillo. RJ 1991/6977). El contenido del auto se precisa en el artículo 558 LECrim. RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, R. (2001), *La diligencia de entrada y registro como excepción al derecho fundamental de inviolabilidad domiciliaria: presupuestos y requisitos*, en Homenaje al Dr. Marino Barbero Santos, vol. II, Universidad de Castilla-La Mancha. Universidad de Salamanca, Cuenca, p. 835, la adopción de la medida requiere la concurrencia de proporcionalidad, necesidad, idoneidad y utilidad. GARCÍA MACHO, R. (1982), *La inviolabilidad...op. cit.*, p. 860, el principio de proporcionalidad referido a los registros exige una adecuación a la gravedad de la infracción y al grado de sospecha existente.

La violación del derecho a la inviolabilidad del domicilio podría dar lugar a la comisión del delito tipificado en el artículo 534 CP, cuyo análisis detallado se efectúa por SÁNCHEZ DOMINGO, M.B. (1998), *Análisis del delito contra la inviolabilidad del domicilio del artículo 534 del Código Penal*, Comares, Granada, pp. 81-125.

¹⁵¹⁶ MATIA PORTILLA, F.J. (1997), *El derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio*, McGraw-Hill, Madrid, p. 331, expresa que el delito flagrante excepciona así no tanto el derecho, como la resolución judicial (que se configura, así, como el verdadero contenido del derecho). FIGUEROA NAVARRO, M.C. (1994), *Entrada y registro en domicilio*, Tecnos, Madrid, p. 10, indica que hay realidades jurídicas y socialmente aceptadas como legitimadoras de una entrada en domicilio aún cuando el supuesto no esté contemplado en la Constitución, se trataría de hipótesis que generarían causas de justificación, como por ejemplo la prestación del algún servicio humanitario. En el mismo sentido, CABEZUDO BAJO, M.J. (2004), *La inviolabilidad del domicilio y el proceso penal*, Iustel, Madrid, p. 292. RODRIGUEZ SOL, L. (1998), *Registro domiciliario y prueba ilícita*, Comares, Granada, p. 110, opina que cualquier delito independientemente de su gravedad, justifica la entrada en el domicilio. Únicamente las faltas quedan al margen del supuesto de hecho que integra la excepción.

¹⁵¹⁷ Se recuerda la necesidad de autorización del Estado del pabellón, en la STS 2ª de 12 de julio de 2004 (FJ 63). Ponente: Andrés Martínez Arrieta. RJ 2004/4199, indicándose que *no pueden entenderse violadas las Convenciones de Naciones Unidas firmadas en Montego Bay el 10-12-1982, sobre Derecho del Mar, y en Viena el 20-12-1988, relativo al tráfico ilícito de sustancias estupefacientes y psicotrópicas, en tanto se permite a las autoridades del pabellón del barco cursar las autorizaciones oportunas para el derecho de visita en alta mar y de abordaje por*

¿Qué sucede si el Estado del pabellón se niega a atender la solicitud de autorización, o simplemente no la contesta? ¿Qué efecto produciría la realización del abordaje sin la aludida previa autorización? En la STS 2ª de 25 de noviembre de 2003¹⁵¹⁹ (FJ 2), respecto a las consecuencias procesales del incumplimiento de los requisitos de autorización previstos en el artículo 561 LECrim. y en el artículo 4.1 del Convenio de Viena, se indica que...*lo cierto es que la omisión de solicitar la autorización pertinente...puede constituir una irregularidad que no invalida el abordaje ni extiende sus consecuencias a la valoración de la prueba obtenida sin la autorización...el incumplimiento de la norma que prevé estas autorizaciones no determina la vulneración de un derecho de los acusados ni constituye un motivo que pueda invalidar el proceso, ni condiciona la jurisdicción del Estado que ejerza su jurisdicción de acuerdo con su propio derecho penal internacional...al tratarse de una norma que afecta las relaciones entre los Estados partes del Convenio de Viena, generaría, en todo caso, una cuestión entre dichos Estados, pero claramente ajena, por lo tanto, al presente proceso...* En la misma línea se pronuncian las SSAN (Sala de lo Penal), de 2 de julio de 2008¹⁵²⁰ (FJ 2); y de 18 de octubre de 2007¹⁵²¹; así como las SSTS 2ª de 9 de marzo de 2007¹⁵²² (FJ 4); 16 de febrero de 2006¹⁵²³ (FJ 14); y el Auto de la Sala 2ª del TS de 11 de marzo de 2010¹⁵²⁴ (FJ único), de ahí que, en base a la doctrina jurisprudencial referida, puede afirmarse que la falta de autorización del Estado del pabellón para el abordaje del buque extranjero constituye una mera irregularidad que no invalida la diligencia de entrada y registro.

Según ha declarado el TC, el domicilio es un *espacio apto para desarrollar la vida privada* (STC de 31 de mayo de 1999¹⁵²⁵, FJ 5), aspecto que entraña una estrecha vinculación con su ámbito de intimidad, el reducto último de su intimidad personal y familiar. El TS entiende como domicilio cualquier lugar cerrado en el que pueda transcurrir la vida privada, individual o familiar, o lo que es lo mismo, que sirva de habitación o morada a quien en él vive (STS 2ª de 18 de noviembre de 2005¹⁵²⁶, FJ 3). El concepto constitucional de domicilio...*es más amplio que el concepto jurídico-privado o jurídico-administrativo, ambos funcionales a otros fines distintos de la protección de la intimidad y la vida privada, y no admite concepciones reduccionistas, ...que lo equiparan al concepto jurídico-penal de morada habitual o habitación* (STC de 31 de mayo de 1999, FJ 5).

causa de comisión delictiva. En este mismo sentido, la Sentencia 473/2001, de 26 de marzo, declara que el artículo 561 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal establece que para la entrada y registro de buques mercantes extranjeros se precisa la autorización del capitán o, si éste la denegare, la del cónsul de su nación, la del pabellón ostentado por el barco, y el artículo 97 de la Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, de Montego Bay, de 1982, señala que son las autoridades del pabellón de la bandera del barco las que pueden autorizar el abordaje y apresamiento del mismo, lo que complementa el artículo 17 de la Convención de Naciones Unidas de represión del tráfico de estupefacientes, de Viena, de 1988, al decir que el Estado del pabellón podrá autorizar a abordar e inspeccionar una nave. Por otro lado, ninguna tacha cabe oponer al abordaje de la nave que se realizó de forma correcta pues se efectuó en virtud del correspondiente mandamiento judicial y con la autorización del Estado del pabellón del Tammsaare... El hecho de que no se solicitara con anterioridad la autorización del capitán y que este no fuera informado de que se iba a producir el abordaje viene dado por las necesarias medidas de seguridad tendentes a evitar que la sustancia estupefaciente pudiera ser arrojada al mar...

¹⁵¹⁸ CABEZUDO BAJO, M.J. (2006), *La entrada y registro domiciliario en el proceso penal*, en Investigación y prueba en el proceso penal, Colex, Madrid, pp. 132 y 133.

¹⁵¹⁹ STS de 25 de noviembre de 2003. Ponente: Enrique Bacigalupo Zapater. RJ 2004/11.

¹⁵²⁰ SAN (Sala de lo Penal), de 2 de julio de 2008. Ponente: Julio de Diego López. ARP 2009/207.

¹⁵²¹ SAN (Sala de lo Penal), de 18 de octubre de 2007. Ponente: Ángel Luis Hurtado Adrián. JUR 2008/267914.

¹⁵²² STS de 9 de marzo de 2007. Ponente: Francisco Monterde Ferrer. RJ 2007/1929.

¹⁵²³ STS de 16 de febrero de 2006. Ponente: Luis Román Puerta Luis. RJ 2006/1068.

¹⁵²⁴ Auto del TS de 11 de marzo de 2010. Ponente: Juan Saavedra Ruiz. JUR 2010/123610.

¹⁵²⁵ STC de 31 de mayo de 1999. Ponente: Tomás S. Vives Antón. RTC 1999/94.

¹⁵²⁶ STS de 18 de noviembre de 2005. Ponente: Diego Antonio Ramos Gancedo. RJ 2005/10063.

El objeto de protección de este derecho, es tanto el espacio físico en sí mismo considerado, como lo que hay en él de emanación de la persona y de su esfera privada (SSTC de 17 de febrero de 1984, FJ 5; y de 31 de mayo de 1999, FJ 5, entre otras).

Con carácter general, las embarcaciones, como manifiestan las SSTS 2ª de 16 de junio de 2009¹⁵²⁷ (FJ 5); y de 20 de febrero de 2006¹⁵²⁸ (FJ 8), no constituyen domicilio a efectos constitucionales, salvo las partes de aquéllas destinadas específicamente a los camarotes¹⁵²⁹, dormitorios de la tripulación o pasajeros, u otros lugares reservados para una persona o grupo de personas. Aunque se trate de un yate o de una embarcación de recreo, en los cuales podría primar la característica de constituir lugares destinados a desarrollar la vida personal, íntima en todo caso, si dichas embarcaciones son utilizadas sólo para el transporte de mercancías ilícitas, faltaría la razón de ser de la inviolabilidad proclamada en el artículo 18.2 CE. En la misma línea se pronunció en su momento la STS 2ª de 16 de diciembre de 1999¹⁵³⁰ (FJ 2), argumentando que *...dadas las características del barco y su uso exclusivo para la pesca, no podía tratarse de forma alguna de lo que el precepto constitucional considera como domicilio, siendo equiparable su naturaleza a la de un simple automóvil que, según constante jurisprudencia, no requiere mandamiento judicial para su registro por no suponer un reducto de la intimidad personal o familiar*. Y en la STS 2ª de 9 de octubre de 1998¹⁵³¹ (FJ 5), se precisa que en el barco existen áreas propias y reservadas al ejercicio de la intimidad personal, que son precisamente las únicas protegidas por el derecho fundamental consagrado en el artículo 18.2 de la Constitución. Las demás zonas de la embarcación, destinadas a otras finalidades, no gozan de la protección que la Constitución dispensa al domicilio, aunque se trate de lugares respecto de los cuales su titular pueda excluir válidamente la presencia de terceros (STS 2ª de 10 de diciembre de 2010¹⁵³², FJ 2).

Puede predicarse la aptitud de los camarotes para constituir domicilio a efectos de la protección constitucional que a aquél ha de dispensarse¹⁵³³ (SSTS 2ª de 11 de febrero de 2009¹⁵³⁴, FJ 2; 18 de octubre de 2006¹⁵³⁵, FJ 7; y de 12 de julio de 2004, FJ 63, entre otras), pero existen otras partes del buque que por sus características físicas resulta difícil que se puedan conceptualizar como domicilio, y así, la cubierta, utilizada en las maniobras náuticas o como lugar de esparcimiento, o las bodegas, utilizadas exclusivamente para la carga, o la zona de máquinas, que no pueden entenderse aptas, con carácter general para la vida privada (STS 2ª de 29 de abril de 2011, FJ 8).

De lo expuesto, puede colegirse que todas las partes del buque sospechoso de un tráfico ilícito son susceptibles de ser objeto de un registro por parte de la dotación de un buque de guerra, si bien, los camarotes y dependencias privadas, precisarán del consentimiento de su titular o de una resolución judicial que lo autorice, la cual, deberá cumplir las formalidades prevenidas en la LECrim. En este último punto, conviene efectuar alguna reflexión, pues el

¹⁵²⁷ STS de 16 de junio de 2009. Ponente: Francisco Monterde Ferrer. RJ 2009/6648.

¹⁵²⁸ STS de 20 de febrero de 2006. Ponente: Joaquín Delgado García. RJ 2006/1780.

¹⁵²⁹ HINOJOSA SEGOVIA, R. (1996), *La diligencia de entrada y registro en lugar cerrado en el proceso penal*, Editoriales de Derecho Reunidas, Madrid, p. 58, indica que sólo deberían tener consideración de domicilio las zonas de camarotes de los buques.

¹⁵³⁰ STS de 16 de diciembre de 1999. Ponente: Gregorio García Ancos. RJ 1999/9699.

¹⁵³¹ STS de 9 de octubre de 1998. Ponente: Diego Antonio Ramos Gancedo. RJ 1998/8287.

¹⁵³² STS de 10 de diciembre de 2010. Ponente: Julián Sánchez Melgar. RJ 2011/1177.

¹⁵³³ PULIDO BEGINES, J.L. (2011), *El buque como domicilio: entrada y registro en los buques*, Anuario de Derecho Marítimo, núm. 28, p. 74, afirma que en embarcaciones de cierto tamaño es fácilmente posible que haya en su interior camarotes independientes aptos para una privacidad personal que encajen en la calificación de domicilio, en tanto que, tratándose de embarcaciones pequeñas, resulta difícil apreciar la existencia de habitáculos compatibles con la idea de camarote o domicilio, aunque no sea imposible: dependerá de la estructura de la nave.

¹⁵³⁴ STS de 11 de febrero de 2009. Ponente: Adolfo Prego de Oliver y Tolívar. RJ 2009/447.

¹⁵³⁵ STS de 18 de octubre de 2006. Ponente: Miguel Colmenero Menéndez de Lurca. RJ 2006/8034.

aislamiento del buque de guerra o su lejanía, puede hacer difícil, si no imposible el cumplimiento del requisito de la notificación del auto judicial, en los términos de los artículos 550 y 566 LECrim., dado que el auto motivado en el que se acuerde la medida ha de notificarse a la persona interesada *inmediatamente, o lo más tarde dentro de las veinticuatro horas de haberse dictado*.

La finalidad de la notificación es que el receptor de ésta conozca el acuerdo de registro y sus razones, la de que sepa que tiene que soportarlo, sin que quepa oposición, ni física, ni jurídica, ya que el auto no es susceptible de recurso¹⁵³⁶, así pues, parece que la exigencia de notificación no puede entenderse en un sentido tan absoluto como se indica en los términos legales, pues la notificación no realizada no disminuye la posibilidad de defensa porque la decisión que autoriza la entrada y registro no es recurrible con efecto suspensivo (STS 2ª de 20 de mayo de 1996¹⁵³⁷, FJ 1). Además, existe un argumento de carácter práctico que avala la validez de la actuación sin necesidad de que se haya notificado previamente el auto motivado, consistente en que la probabilidad de frustración de la finalidad del registro, rayana en la certeza, sería el resultado de la notificación previa del auto acordándolo (STS 2ª de 13 de noviembre de 1991¹⁵³⁸, FJ 5).

En cuanto a la posibilidad de que determinadas dependencias o compartimentos de los propios buques de guerra, pudieran ser objeto de la protección domiciliaria constitucional, ha de tenerse en cuenta que, sobre todo en navegaciones de larga duración, con motivo de la participación de aquéllos en maniobras o en operaciones de mantenimiento de la paz, dichos buques constituyen además del lugar de trabajo en el que la dotación ejerce su actividad profesional, el espacio en el que durante los periodos de inactividad o descanso, y en las áreas destinadas al alojamiento, podría llegar a desarrollarse la vida privada.

Así pues, en los casos en que los camarotes o alojamientos de los buques de guerra son compartidos obligatoriamente con un extraño, lo cual, ocurre en la mayoría de aquéllos, dado que con carácter general, sólo tienen camarote individual, el Comandante del barco y el Segundo, consideramos que no es posible que el individuo desenvuelva en ellos la vida personal, es decir, su libertad más íntima, fuera de los usos y convencionalismos sociales, de ahí que dichos espacios, no son domicilio desde el punto de vista constitucional, lo cual, resulta patente en el supuesto de embarcaciones como los submarinos, en las que el reducido espacio, impone el uso común de prácticamente todos los compartimentos.

La única especialidad predicable de los buques de guerra, respecto a la diligencia de entrada y registro, en relación con otros lugares que tienen la consideración de domicilio, es la que aparece recogida en el artículo 185 de la Ley Orgánica 2/1989, de 13 de abril, Procesal Militar, en el que se indica que *para la entrada y registro en los edificios, dependencias, buques o aeronaves de los Ejércitos deberá preceder aviso a la Autoridad o Jefe de aquéllos, a fin de que preste el debido auxilio, a no ser que el imputado o denunciado sea dicho Jefe, en cuyo caso, a los mismos efectos, la comunicación se hará a su superior inmediato, salvo cuando la investigación de los hechos no lo permita*.

Respecto al alcance que, en su caso, habría de tener el hecho de que se hubiera practicado la diligencia sin el previo aviso a las autoridades o jefes de los buques de guerra, a nuestro juicio, no pasaría de ser una mera irregularidad procesal, que no tendría efecto alguno sobre la propia diligencia, dado que el citado aviso, que como señala el artículo 185 de la Ley Orgánica Procesal Militar, solamente persigue como finalidad, la prestación de auxilio a la Autoridad judicial, no puede convertirse precisamente por un excesivo rigor en cuanto a su exigencia, en una cortapisa

¹⁵³⁶ LUZÓN CUESTA, J.M. (2000), *La prueba en el proceso penal derivada de la entrada y registro domiciliario*, Colex, Madrid, p. 73.

¹⁵³⁷ STS de 20 de mayo de 1996. Ponente: Enrique Bacigalupo Zapater. RJ 1996/3837.

¹⁵³⁸ STS de 13 de noviembre de 1991. Ponente: Eduardo Moner Muñoz. RJ 1991/8062.

o limitación a la actuación judicial, que además, resultaría contraria a la pretendida finalidad de colaboración y facilitamiento de la labor de aquélla¹⁵³⁹.

¹⁵³⁹ FRANCO GARCÍA, M.A. (2009), *Introducción, tenencia y consumo de drogas, estupefacientes y sustancias psicotrópicas en las Fuerzas Armadas: cuestiones problemáticas desde el punto de vista constitucional*, en Estudios de Derecho militar 2008, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, pp. 54 y 55.

CAPÍTULO II

LAS RELACIONES ADMINISTRATIVAS DE COLABORACIÓN Y LA COORDINACIÓN EN LAS ACTIVIDADES DE VIGILANCIA E INSPECCIÓN MARÍTIMA

1. La colaboración de las Fuerzas Armadas con el Servicio Marítimo de la Guardia Civil

1.1. Origen y evolución del Servicio Marítimo de la Guardia Civil

Por Real Orden de 13 de abril de 1844, el Duque de Ahumada fue designado director de organización de la Guardia Civil, la cual, se concibió para suplir las carencias que en materia de protección y seguridad pública presentaban el Ejército y la Milicia Nacional¹⁵⁴⁰. En aquel momento, no parece que, la mención *fuera y dentro de las poblaciones*, recogida en el artículo 2 del Real Decreto de 28 de marzo de 1844, de fundación del Cuerpo de la Guardia Civil, en el que se indicaba que *el objeto de esta fuerza es proveer al buen orden, a la seguridad pública y a la protección de las personas y de las propiedades, fuera y dentro de las poblaciones*, incluyera el mar territorial¹⁵⁴¹.

¹⁵⁴⁰ PUELL DE LA VILLA, F. (2006), *El Ejército y la España de Isabel II*, en Aproximación a la historia militar de España, volumen II, Ministerio de Defensa, Dirección General de Relaciones Institucionales, Madrid, pp. 439-444. La creación de la Milicia Nacional tiene su fundamento en la Constitución de Cádiz de 19 de marzo de 1812, en cuyo artículo 362, se disponía que *habrá en cada provincia cuerpos de milicias nacionales, compuestos de habitantes de cada una de ellas, con proporción a su población y circunstancias*. El artículo 42 del Reglamento de la Milicia de 1820, indicaba que *los jefes de la Milicia, cualquiera que fuese su grado, se conducirán como ciudadanos que mandan a ciudadanos*. LÓPEZ GARRIDO, D. (2004), *La Guardia Civil y los orígenes del Estado centralista*, Alianza, Madrid, p. 82, explica que el 1 de febrero de 1834, por una real orden reservada del Ministerio de la Guerra, se mandó a los capitanes generales proceder al desarme y disolución de la Milicia en la totalidad del país. Sobre las causas que motivaron la creación de la Milicia Nacional, vid. AMOEDO SOUTO, C.A. (2000), *Poder policial y Derecho administrativo*, Universidade da Coruña, A Coruña, pp. 111-118.

¹⁵⁴¹ La fundación de la Guardia Civil, tuvo lugar a través del Real Decreto de 28 de marzo de 1844 (Gaceta de Madrid núm. 3486, de 31 de marzo), por el que se creó un *cuerpo especial de fuerza armada de infantería y caballería bajo la dependencia del ministerio de la Gobernación de la Península, y con la denominación de Guardias civiles*. En la exposición de motivos de aquella norma, se indicaba que *el Gobierno ha menester una fuerza siempre disponible para proteger las personas y las propiedades; y en España donde la necesidad es mayor por efecto de sus guerras y disturbios civiles, no tiene la sociedad y el Gobierno más apoyo ni escudo que la Milicia o el ejército, inadecuados para llenar este objeto cumplidamente o sin perjuicio...*

SIDRO Y SURGA, J. y DE QUEVEDO Y DONIS, A. (2011), *La Guardia Civil: historia de esta Institución y de todas las que se han conocido en España con destino a la persecución de malhechores, desde los tiempos más remotos hasta nuestros días* [Ed. facsímil, el original fue impreso en la Imprenta y Litografía militar del Atlas, a cargo de D. Antonio Pérez Dubrull, Calle de San Bernardino, núm. 7, Madrid, en el año 1858], Órbigo, A Coruña, p. 487, refiriéndose al decreto fundacional de 28 de marzo de 1844, consideran que se ve que el pensamiento del Gobierno en aquella época era el establecimiento de una institución de seguridad pública, análoga a la de otras naciones, concretamente, según señalan los autores, p. 564, a la Gendarmería francesa.

Por el Real Decreto de 12 de abril de 1844 (Gaceta de Madrid núm. 3500, de 14 de abril, negociado núm. 2), se dispuso que por el Ministerio de la Guerra se procediese a la organización del Cuerpo de Guardias civiles (el artículo 3 señalaba que *por el ministerio de la Guerra se adoptarán las disposiciones oportunas a fin de que la organización se efectúa bajo la dirección de gefes militares entendidos en esta materia y con la rapidez posible*), y a través de Real Orden de 13 de abril de 1844 (Gaceta de Madrid núm. 3506, de 20 de abril), fue nombrado *director de organización de la guardia civil*, el mariscal de campo, Francisco Javier Girón y Ezpeleta, II Duque de Ahumada y V de las Amarillas, que puso de manifiesto las deficiencias existentes, en el documento *Bases necesarias para que un general pueda encargarse de la formación de la Guardia Civil* (20 de abril de 1844), a cuya aceptación condicionó su cargo, lo cual, dio como resultado la publicación del Real Decreto de 13 de mayo de 1844 (Gaceta de Madrid núm. 3530, de 14 de mayo), en el que la Guardia civil, se configuró un Cuerpo de Seguridad pública, de naturaleza militar, dependiente del *ministerio de la Guerra por lo concerniente a su organización, personal, disciplina, material y percibo de sus haberes, y del ministerio de la Gobernación por lo relativo a su servicio peculiar y movimientos* (artículo 1). ALZAGA VILLAAMIL, O. (2005), *Constitución y seguridad pública*, XV

Así parece confirmarlo el primer Reglamento para el servicio del Cuerpo, adoptado el 10 de octubre de 1844, y también el de 2 de agosto de 1852¹⁵⁴², dado que en éstos no se realizaba mención específica alguna a la actuación de la Guardia civil en el ámbito marítimo.

El Benemérito Instituto asumió las funciones de vigilancia y represión del contrabando, que hasta entonces había venido desempeñando el Real Cuerpo de Carabineros de Costas y Fronteras, desde su fundación en 1829¹⁵⁴³, con el cometido expreso de perseguir el fraude y el

Seminario Duque de Ahumada, Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior, Madrid, p. 19, explica que la Guardia Civil se configura en su Decreto fundacional como fuerza civil a las órdenes de la autoridad civil, aunque con organización militar, y tras la llegada a la Presidencia del Consejo de Ministros del General Narváez, se dicta un nuevo Decreto que redacta el Duque de Ahumada y en el que se militariza casi totalmente el Cuerpo. En el mismo sentido, DOMÍNGUEZ RODRÍGUEZ, F. (1994), *Ejército y sociedad*, en España en la época de la fundación de la Guardia Civil, V Seminario Duque de Ahumada, Ministerio del Interior, Madrid, p. 254. LÓPEZ GARRIDO, D. (2004), *La Guardia Civil y los orígenes...* op. cit., pp. 100-105. Se hace eco del originario carácter civil del Instituto y su militarización motivada por la asunción de la dirección de su organización por Ahumada, consecuencia directa del Decreto de 13 de mayo de 1844, que el autor denomina *contradecreto*. En el mismo sentido se habían pronunciado, aquél en el año 1987, en *El aparato policial de España*, Ariel, Barcelona, pp. 42-58; y BALLBÉ MALLOL, M. (1985), *Orden público y militarismo...* op. cit., p. 142. En contra se pronuncia GONZÁLEZ CALLEJA, E. (1998), *La razón de la fuerza: orden público, subversión y violencia política en la España de la Restauración (1875-1917)*, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid, p. 43, este autor indica que la Ley Constitutiva del Ejército de 1878, definió a la Guardia Civil en su artículo 22 como un cuerpo más de las Fuerzas Armadas, modificando de este modo el *status* civil mantenido desde su creación en 1844.

La creación de la Guardia Civil se produjo al inicio del Reinado de Isabel II, impulsada por el gobierno moderado de González Bravo, con el consenso de las demás fuerzas políticas, que vieron la necesidad que tenía el Estado liberal español de disponer de una fuerza de seguridad pública para abarcar todo el territorio peninsular y para hacer frente a la alarmante situación de inseguridad generada por bandolerismo que desde la Guerra de la Independencia azotaba los caminos y campos del país. Para organizar la nueva Institución, fue designado el Duque de Ahumada, hombre de confianza del General Narváez, militar de prestigio, de corte conservador, profundo conocedor de la realidad española y *heredero* del primer proyecto de seguridad de ámbito nacional concebido por su padre, el Marqués de las Amarillas. SIDRO Y SURGA, J. y DE QUEVEDO Y DONIS, A. (2011), *La Guardia Civil: historia de esta Institución y de todas las que se han conocido en España...* op. cit., pp. 468 y 469, indican que D. Pedro Agustín Girón 1^{er} Marqués de las Amarillas nombrado Ministro de la Guerra en el mes de marzo de 1815, dado el estado lamentable en que se encontraba la seguridad pública en todo el reino, no pudo menos de llamar su atención, y ser objeto de toda su solicitud el procurar un medio eficaz para remediarlo. A este fin el día 30 de julio del mismo citado año, presentó a las Cortes un proyecto de decreto para el establecimiento de un Cuerpo denominado Legión de Salvaguardias Nacionales, con destino a la seguridad interior. Este proyecto, p. 473, casi por unanimidad fue desechado.

¹⁵⁴² El primer Reglamento para el servicio de la Guardia Civil, se aprobó por Real Decreto de 9 de octubre de 1844 (Gaceta de Madrid núm. 3679, de 10 de octubre). El artículo 33 de aquella norma, disponía en relación con el ámbito material de actuación de la Guardia Civil, que le correspondía *velar sobre la observancia de las leyes y disposiciones relativas: 1º A los caminos, portazgos, pontazgos y barcajes. 2º A los montes y bosques del Estado y de los pueblos. 3º A la caza y pesca. 4º A los pastos del común de vecinos. 5º A los bienes de propios. 6º A los demás ramos o propiedades que formen parte de la riqueza pública o comunal. 7º A las propiedades particulares. 8º A todo lo que constituye la policía rural.*

El Reglamento de la Guardia Civil de 2 de agosto de 1852 (Gaceta de Madrid núm. 6636, de 23 de agosto), en su artículo 30, recogió una serie de menciones similares a las indicadas en el Reglamento precedente, en las que se señalaba que correspondía a la Guardia Civil velar sobre la observancia de las leyes y disposiciones relativas: *1º A los caminos, portazgos, pontazgos y barcajes. 2º A la conservación de los montes y bosques del Estado, de los pueblos y de los particulares. 3º A la observación de las leyes sobre uso de armas, caza y pesca. 4º A la conservación de los pastos del común de vecinos y bienes de propios. 5º A los demás ramos o propiedades que formen parte de la riqueza pública o comunal. 6º A la conservación de todas las propiedades de los particulares.* La función de velar *sobre todo lo que constituye la policía rural*, se recogió en el artículo 31 de la aludida norma.

¹⁵⁴³ Mediante el Real Decreto de 9 de marzo de 1829, por el que se organizó el Cuerpo de Carabineros de costas y fronteras o Carabineros de la Real Hacienda (Gaceta de Madrid núm. 39, de 31 de marzo), se pretendió combatir el contrabando mediante la *formación de un cuerpo militar especialmente aplicado a destruir el contrabando...organizado con sus buenas condiciones militares, y no heterogéneamente compuesto, dirigido por jefes familiarizados con el mando, la rapidez del servicio y la disciplina, fundado sobre el honor militar, y animado de este espíritu: un cuerpo especial y permanente en fin...* p. 153. En la Gaceta de Madrid núm.

contrabando, que había tenido como antecedente más inmediato el Resguardo Militar de Rentas, compuesto por un cuerpo *activo*, para la vigilancia de fronteras y el litoral costero, y otro *sedentario* para el servicio interior¹⁵⁴⁴. En efecto, por Ley de 15 de marzo de 1940, se dispuso que la Guardia Civil, asumiera las funciones de vigilancia y represión del contrabando y el fraude que hasta aquél momento venían atribuidas al Cuerpo de Carabineros, dado que, además de la avanzada edad de los encargados del servicio de fronteras en relación con las funciones que estaban llamados a desempeñar, la descoordinación que en la práctica existía entre ambos cuerpos, propiciaba la impunidad de aquéllas ilícitas conductas¹⁵⁴⁵. A los Tercios de Frontera y a los de Costas, se les asignó la función de vigilancia de la zona de costas y fronteras, constituyendo, junto con las unidades del Cuerpo de Carabineros, cuyo personal pasó a adscribirse a la Guardia Civil (artículo 4)¹⁵⁴⁶, las sucesivas líneas de cobertura y vigilancia fiscal (artículo 7). Afectas a los Tercios, mediante la Orden General del Cuerpo de la Guardia Civil núm. 19, de 20 de mayo de 1941¹⁵⁴⁷, se constituyeron las Unidades de especialistas, con la

40, de 2 de abril de 1829, fue publicada la continuación del citado Real Decreto, determinándose la organización de los Carabineros de costas. Instituto, organización personal e inspección general del Cuerpo de Carabineros de costas y fronteras, p. 157, en cuyo artículo 1 se disponía que *el servicio activo del resguardo en las costas y fronteras recibirá una organización enteramente militar, fuerte y especial, dependiente de una Inspección general, separada y distinta de la Dirección general de rentas*. La organización del primer cuerpo de carabineros corrió a cargo del mariscal José Ramón Rodil. Los carabineros estuvieron divididos tradicionalmente en tres armas: infantería caballería y marinos. El Real Cuerpo de Carabineros de Costas y Fronteras, por Real Decreto de 30 de noviembre de 1842 (Gaceta de Madrid núm. 2985, de 9 de diciembre), pasó a denominarse *Cuerpo de Carabineros del Reino* (artículo 2), acometiéndose su reforma, mediante Real Decreto de 26 de septiembre de 1865 (Gaceta de Madrid núm. 271, el 26 de septiembre de 1886), por la que se dividió dicho Cuerpo, en dos secciones: la de *Carabineros del Reino*, que continuó con su organización militar y cometidos dirigidos a la represión del contrabando; y la de *Carabineros Veteranos*, cuyos componentes, aun manteniendo la estructura militar, pasaron a prestar servicios en los puertos, muelles bahías fieltos, puertas y portillos, en el recinto de las Aduanas terrestres marítimas y en los radios de las poblaciones en las que la Hacienda pública administra los derechos de Consumos (artículo 2). Sobre el Cuerpo de Carabineros, vid. MUÑOZ BOLAÑOS, R. (2000), *Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en España (1900-1945)*...op. cit., pp. 27-36. LÓPEZ CORRAL, M. (2004), *La Guardia Civil en la Restauración (1875-1905): militarismo contra subversión y terrorismo anarquista*, Actas, Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior, Madrid, p. 403, manifiesta que al contrario de la imagen de Cuerpo insobornable y eficiente en su lucha contra el contrabando que transmitía la Guardia Civil, el de Carabineros se había forjado a los ojos de los ciudadanos la de un Cuerpo corrupto, fácilmente sobornable y en frecuente connivencia con los contrabandistas.

¹⁵⁴⁴ PERALES DÍAZ, J.A. (1999), *La represión del contrabando en el Pirineo Occidental* [en línea], pp. 109-113, señala que en el Antiguo Régimen, la institución policial encargada de combatir el contrabando era el Resguardo de aduanas. Se trataba de un cuerpo de reminiscencias militares, dedicado a la represión efectiva de manera violenta, de cualquier ilegalidad. El documento se halla disponible en la siguiente dirección de Internet: <http://www.euskomedia.org/PDFAnlt/zainak/22/22103127.pdf> (21-09-2011; 18'39).

¹⁵⁴⁵ La Ley de 15 de marzo de 1940, reorganizando el benemérito Cuerpo de la Guardia Civil (BOE núm. 77, de 17 de marzo), justificaba en su exposición de motivos la atribución a la Guardia Civil de las funciones de vigilancia y represión del contrabando, expresando que *canalizando el tránsito de las fronteras por las vías de comunicación, y limitada la acción de las fuerzas de vigilancia, fuera de estos puntos, a la prohibición del paso de personas y géneros, no aparece justificada la razón de mantener la duplicidad de Cuerpos que existieron hasta ahora y que exigía de los que estaban adscritos al servicio de fronteras esfuerzos muchas veces incompatibles con las edades a que se desempeñaban, disfrutando con esta dualidad de Cuerpos el contrabando, una vez rebasadas las líneas del Resguardo de un Régimen de tolerancia, como si no pudiese ser objeto como las demás infracciones, de la persecución de las fuerzas de Orden Público. Por ello, y en lo sucesivo, un Cuerpo único, el de la Guardia Civil, asumirá las funciones de vigilancia y represión del contrabando y el fraude, que hasta ahora, estaban atribuidas al Cuerpo de Carabineros...*

¹⁵⁴⁶ El artículo 4 de la Ley de 15 de marzo de 1940 indicaba que *se suprime la actual Inspección General de Carabineros, cuyos cometidos y funciones se agruparán en una sola Sección de la Dirección General de la Guardia Civil, a cuyo Director General pasarán las atribuciones conferidas actualmente al Inspector general del Cuerpo de Carabineros. El personal de este Cuerpo será adscrito a los distintos servicios que por esta Ley se fijan como privativos del Cuerpo de la Guardia Civil...*

¹⁵⁴⁷ Boletín Oficial de la Guardia Civil de 1 de junio.

misión específica de reprimir el fraude y el contrabando, cuyo personal, sólo en casos muy excepcionales podía ser empleado en servicios distintos al de su cometido peculiar (apartado 1º).

Entre las funciones del Cuerpo de Carabineros, se hallaba la de la vigilancia de mercancías o efectos no declarados, que era realizada a través de su servicio de plantones tanto en tierra como en los barcos. A los carabineros que desempeñaban servicios de mar se les conocía comúnmente como *marinos*, adoptando ese mismo nombre el personal del Cuerpo de la Guardia Civil, cuando las aludidas funciones, desempeñadas por el Real Cuerpo de Carabineros de Costas y Fronteras, fueron traspasadas a aquél.

En efecto, cuando el 14 de mayo de 1943, vio la luz el nuevo Reglamento para el servicio del Cuerpo de la Guardia Civil¹⁵⁴⁸, en su texto (Parte segunda), se introdujeron disposiciones relativas a determinados servicios vinculados a la mar, y así: Servicio fiscal del Cuerpo (Capítulo XV, artículos 161-175); servicio en las costas (Capítulo XVI, artículos 176-197); servicio a bordo de buques (Capítulo XVIII, artículos 209-219); servicio de las fuerzas de mar en las bahías (Capítulo XIX, artículos 220-228); servicio en los depósitos de comercio, en los francos y en los almacenes flotantes de combustibles (Capítulo XX, artículos 229-235); y servicio en las fronteras (Capítulo XXI, artículos 236-246). Para atender los cometidos propios de los citados servicios, se creó la especialidad de Guardias de Mar o *marinos*, adquiriéndose unas pequeñas embarcaciones llamadas *falúas*¹⁵⁴⁹, que facilitaron una primera aproximación de las actuaciones de la Guardia Civil al medio marino¹⁵⁵⁰.

En julio de 1959, el mando de las unidades de costas y fronteras, hasta entonces a cargo de jefes y oficiales del Ejército de Tierra, fue encomendada a los de la Guardia Civil y, en 1967, aquéllas unidades comenzaron a desaparecer con la función específica de la vigilancia de costas y fronteras, haciéndose cargo de ésta, las unidades territoriales en cuya demarcación se incluían¹⁵⁵¹.

Salvo el mínimo contacto y experiencia que supuso la especialidad anteriormente citada, habrá que esperar hasta el año 1985¹⁵⁵², en que una vez constituida la COMINMAR, se vuelve a retomar la cuestión del desarrollo de las competencias de la Guardia Civil en la mar, y así, en la segunda reunión de aquélla, saltó el conflicto sobre la organización de un Servicio de Vigilancia en la Mar, lo cual, obligó a crear un cuarto grupo de trabajo, específico para este tema, que a la postre resultó extraordinariamente conflictivo¹⁵⁵³.

Paralelamente a los trabajos realizados por la COMINMAR, se estaba desarrollando en las Cortes, la tramitación del Proyecto de Ley Orgánica Fuerzas y Cuerpos de Seguridad¹⁵⁵⁴, en

¹⁵⁴⁸ El Reglamento para el servicio del Cuerpo de la Guardia Civil, fue aprobado mediante Orden del Ministerio de la Gobernación de 14 de mayo de 1943 (BOE de 31 de mayo).

¹⁵⁴⁹ *Libro de Organización del Servicio Marítimo* (2002), Ministerio del Interior, Dirección General de la Guardia Civil, Jefatura Fiscal y de Fronteras, Madrid, p. 2. La Orden General núm. 56, de 13 de septiembre de 1994, sobre reorganización del Servicio Fiscal de la Guardia Civil, suprimió los Puestos de Marinos, indicando que *sus cometidos pasarán a ser desempeñados por las Unidades de Especialistas Fiscales del recinto aduanero más próximo a su ubicación* (Disposición Adicional Primera).

¹⁵⁵⁰ DE TOLEDO, J. (1947), *La vigilancia marítimo-terrestre para reprimir el fraude contra la Renta de Tabacos*, Revista de la Guardia Civil, núm. 34, pp. 40-42, refiriéndose al servicio prestado por los barcos de vigilancia marítima de Tabacalera para reprimir el contrabando, p. 42, manifiesta que *como este servicio especial se halla en contacto con el que presta la Guardia Civil en las costas, debemos observar, en evitación de excesos por parte de aquél servicio, que estos vigilantes marítimos solamente podrán perseguir y vigilar el contrabando referido...cuando por cualquier motivo o circunstancia concurren a un mismo servicio a que nos referimos, individuos del Resguardo Fiscal del Estado (Guardia Civil, etcétera, etc.) y del Servicio de vigilancia de la «Tabacalera, S.A.»*, tomará la dirección del que haya de practicarse el más caracterizado de los primeros.

¹⁵⁵¹ (1994), *La Guardia Civil española*, Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior, Madrid, p. 368.

¹⁵⁵² AGUADO SÁNCHEZ, F. (1985), *Historia de la Guardia Civil*, tomo VII, Cupsa, Madrid, pp. 233-238.

¹⁵⁵³ *Libro de Organización del Servicio Marítimo* (2002)...op. cit., p. 2.

¹⁵⁵⁴ Boletín Oficial de las Cortes Generales, II legislatura, Serie A, núm. 163-I, de 18 de septiembre de 1985, p. 3158.

cuya redacción inicial, al detallarse las competencias atribuidas a la Guardia Civil, la mención a la actuación de aquélla en el mar territorial, se incluía en el artículo 10, en el cual, se indicaba: *2 Por razón de la materia. a) Serán ejercidas por la Guardia Civil: 2. El Resguardo Fiscal del Estado y las encaminadas a evitar y perseguir el fraude y el contrabando, en el territorio nacional y su mar territorial.* Como se desprende del informe de la Ponencia, la alusión al mar territorial fue ciertamente controvertida, presentándose diversas enmiendas a aquélla, algunas directamente encaminadas a la supresión del apartado 2 (Enmienda número 260, Sr. Bandrés Molet); y otras, encaminadas a limitar las competencias en las materias antes enunciadas, a las que la Guardia Civil ostentaba (Enmiendas número 10, Sr. Fraile Poujade; 364, Grupo Parlamentario Centrista; 557, Sr. Vives i Giralt, y 618, Grupo Parlamentario Vasco)¹⁵⁵⁵.

Sin embargo, el debate más interesante sobre el asunto que nos ocupa, se produjo en la Comisión de Justicia e Interior, en cuyo seno, se discutieron las enmiendas al articulado, evidenciándose sustancialmente, en las posiciones sostenidas por los grupos parlamentarios que se opusieron a que se extendieran al mar territorial las competencias de la Guardia Civil, las cuales, finalmente no prosperaron (Grupo Parlamentario Mixto; Minoría Catalana; y Grupo Parlamentario Popular), una cierta preocupación por los posibles conflictos que esa ampliación podría conllevar, al incidir sobre competencias que otros órganos de la Administración venían ejerciendo en dicho espacio. Por el contrario, el Grupo Parlamentario Socialista, mantuvo que la referida extensión competencial venía a llenar un vacío legal en cuanto al ejercicio de competencias relativas a la seguridad pública en el mar territorial.

En particular, por el Sr. Bandrés Molet (Grupo Parlamentario Mixto), se señaló que *...hay así mismo un punto que nos ha inquietado, y que me parece que preocupa a muchos sectores sociales de este país, es la ampliación que se hace de las funciones de la Guardia Civil al mar territorial...Se trata de una función que, en cuanto a la soberanía del territorio, es y va a seguir siéndolo, ejercitada por la Marina española...En cuanto a la persecución del fraude fiscal, o del contrabando, ello ha sido adjudicado, desde el siglo XVIII, a cuerpos de funcionarios civiles dependientes del Ministerio de Hacienda, y creemos que no hay razón ninguna para que se produzca esa modificación*¹⁵⁵⁶ ...

Por su parte, el Sr. Trias de Bes i Serra (Minoría Catalana), expresó que *...hay cantidad de organismos que tienen competencias sobre la vigilancia de ese mar territorial...va a crear grandes problemas a la Administración pública española, porque hoy son múltiples los organismos que se dedican a esta vigilancia que disponen de material, de embarcaciones de hombres y que están relacionados con distintos Ministerios. Lo que vamos a hacer es complicar más las cosas. Estamos otorgando competencias de que no disponía a la Guardia Civil y que luego va a ser difícil su delimitación en cuanto a quién hará, a partir de ahora, la vigilancia aduanera del Ministerio de Hacienda, qué pasará con sus medios, sus embarcaciones, o qué coste tiene esa ampliación de competencias a la Guardia Civil...*¹⁵⁵⁷

El Sr. Huidobro Díez (Grupo Parlamentario Popular), manifestó que *se han expuesto razones más que suficientes para hacer esta frase «y su mar territorial», que nosotros hacemos nuestras, y a las que únicamente queremos añadir que el mantenimiento de esta frase solamente va a ser causa de una fuente de conflictos de competencias entre distintas instituciones y organismos de la Administración del Estado...*¹⁵⁵⁸

¹⁵⁵⁵ Boletín Oficial de las Cortes Generales, II legislatura, Serie A, núm. 163-I-2 de 25 de noviembre de 1985. En concreto, las referencias a las enmiendas que citamos, se recogen en las pp. 31, 70 y 10.

¹⁵⁵⁶ Diario de Sesiones del Congreso, Comisión de Justicia e Interior, año 1985, II legislatura, núm. 369, sesión de 21 de noviembre, p. 11255.

¹⁵⁵⁷ *Ibid.* p. 11257.

¹⁵⁵⁸ *Ibid.* p. 11258.

En una línea diametralmente opuesta a las anteriormente expresadas, y que finalmente se impuso, tanto en la Comisión de Justicia e Interior como en las subsiguientes fases de la tramitación parlamentaria, se situó el Grupo Parlamentario Socialista que por boca del Sr. Navarrete Merino, mantuvo que *el mar territorial es un «vacuum policie»...¿Quién ejercía las atribuciones policiales sobre el mar territorial? En materias muy concretas, relacionadas con la pesca principalmente, las ejercía la Marina de Guerra. A nosotros nos parece bueno que se encomiende a una policía, aunque sea una policía de naturaleza militar; ello es conveniente porque implica ya un principio de especialización y yo, particularmente, prefiero que la vigilancia policial del mar la realicen las fuerzas policiales y no las Fuerzas Armadas...*¹⁵⁵⁹

En respuesta al mandato contenido en el artículo 104 CE, se aprobó la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo de Fuerzas y Cuerpos de seguridad (LOFCS), atribuyéndose a la Guardia Civil el ejercicio de las competencias propias del Cuerpo, en el mar territorial.

Con la finalidad de dotar a la Guardia Civil de unos medios materiales técnicamente cualificados, para desempeñar adecuadamente las funciones encomendadas por la LO 2/1986, especialmente las consignadas en su artículo 11, punto 2.b), en lo relativo al mar territorial¹⁵⁶⁰, tuvo lugar la publicación del Real Decreto 246/1991, de 22 de febrero, por el que se regula el Servicio Marítimo de la Guardia Civil¹⁵⁶¹, norma esta que constituye el acta de nacimiento del Servicio¹⁵⁶², y en cuyo artículo 1 se estableció que *las funciones que la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, atribuye al cuerpo de la Guardia Civil se ejercerán en las aguas marítimas españolas hasta el límite exterior del mar territorial determinado en la legislación vigente y excepcionalmente, fuera del mar territorial, de acuerdo con lo que se establece en los Tratados Internacionales vigentes.*

La configuración del Servicio Marítimo, se fue completando ulteriormente por normas de diverso rango, como la Orden de 27 de abril de 1992, por la que se establece el procedimiento que habilita al personal del servicio marítimo de la Guardia Civil para el manejo de sus embarcaciones¹⁵⁶³; la derogada Orden General del Cuerpo núm. 51, de 17 de marzo de 1992, por la que se establecía la organización provisional del Servicio Marítimo de la Guardia Civil¹⁵⁶⁴; la Orden de 26 de julio de 1994, por la que se regula el régimen, abanderamiento y matriculación de las embarcaciones del Servicio Marítimo¹⁵⁶⁵, en la que se indica que las embarcaciones del Servicio Marítimo de la Guardia Civil, tendrán la consideración, a todos los efectos, de buques del Estado especialmente autorizados por el Gobierno para el ejercicio de las funciones

¹⁵⁵⁹ *Ibíd.* p. 11260.

¹⁵⁶⁰ RICO SÁNCHEZ, A. (2007), *El servicio marítimo de la Guardia Civil: creación, funciones y medios*, Revista General de Marina, julio, tomo 253, núm. 1, p. 29.

¹⁵⁶¹ BOE núm. 52, de 1 de marzo.

¹⁵⁶² Pueden verse los detalles relativos a los medios materiales y personales con los que se puso en marcha el Servicio Marítimo de la Guardia Civil en REDÓN TRABAL, P. (2001), *Servicio Marítimo: Guardia Civil*, el autor, Barcelona, pp. 18-27.

¹⁵⁶³ BOE núm. 106, de 2 de mayo.

En la Orden de 27 de abril de 1992, se dispuso que el personal seleccionado para pilotar las embarcaciones del Servicio Marítimo, debía realizar un curso teórico-práctico conforme al programa elaborado, en las materias de sus respectivas competencias, por la Armada, la Dirección General de la Marina Mercante y la Dirección General de la Guardia Civil (apartado primero).

¹⁵⁶⁴ Boletín Oficial del Cuerpo, núm. 8, de 20 de marzo de 1992.

La Orden General del Cuerpo núm. 51, de 17 de marzo de 1992, fue modificada por las Órdenes Generales siguientes: núm. 97, de 14 de mayo de 1993 (Boletín Oficial del Cuerpo núm. 15, de 14 de mayo); núm. 44, de 20 de noviembre de 1997 (Boletín Oficial del Cuerpo núm. 34, de 10 de diciembre); Orden General del Cuerpo núm. 27, de 1 de octubre de 1998 (Boletín Oficial del Cuerpo núm. 28, de 10 de octubre); y Orden General del Cuerpo núm. 2, de 13 de marzo de 2000 (Boletín Oficial del Cuerpo núm. 8, de 20 de marzo).

La Orden núm. 51, de 27 de abril de 1992, fue derogada por virtud de lo indicado en la disposición derogatoria de la Orden General del Cuerpo núm. 2, de 21 de febrero de 2011.

¹⁵⁶⁵ BOE núm. 181, de 30 de julio.

encomendadas por la normativa vigente, adscritas al Ministerio de Justicia e Interior; por lo que, con arreglo a lo previsto en el artículo 4 del Real Decreto 1027/1989, de 28 de julio, sobre abanderamiento, matriculación de buques y registro marítimo, habrán de matricularse en la «Lista Octava» (apartado primero); y la Orden de 7 de abril de 2000, sobre manejo de embarcaciones neumáticas o semirrígidas por el personal del Servicio Marítimo de la Guardia Civil¹⁵⁶⁶, sustituida tácitamente por las disposiciones de la Orden PRE/874/2006, de 23 de marzo, que modifica a la anterior¹⁵⁶⁷. Aunque los buques de la Guardia Civil quedan fuera del ámbito de aplicación de la Orden FOM/1194/2011, de 29 de abril, por la que se regula el procedimiento integrado de escala de buques en los puertos de interés general, ha de tenerse en cuenta que las autoridades portuarias podrán, mediante acuerdo de su consejo de administración, establecer la obligatoriedad de que utilicen el procedimiento de gestión de escalas previsto en dicha norma, u otro abreviado, exclusivamente a efectos de la solicitud de escala y asignación de atraque (artículo 2).

En el plano organizativo, el Servicio Marítimo de la Guardia Civil, ha pasado por diversas vicisitudes, apreciándose, según nuestra opinión, una clara tendencia a la integración con otras unidades del Cuerpo que desarrollan algunas de sus funciones en el ámbito marítimo, impulsada sobre todo, por la entrada en vigor del Tratado de Maastricht y la creación del espacio único propio de la Unión Europea, que generó la necesidad de conectar la acción de las Unidades Fiscales y de Fronteras de la Guardia Civil, a las cuales vino a unirse el Servicio Marítimo. En este proceso, destaca la integración en el Servicio Marítimo, en el año 1997, de los Grupos de Actividades Subacuáticas de la Guardia Civil¹⁵⁶⁸, hoy Grupos de Especialistas en Actividades Subacuáticas (GEAS), inicialmente dependientes del Servicio de Desactivación de Explosivos. En la Orden General núm. 5, de 28 de mayo de 2008, sobre regulación de las Actividades Subacuáticas en la Guardia Civil¹⁵⁶⁹, se establece el régimen de dichas actividades y la organización de las Unidades, que se articula en torno a la organización central constituida por la Unidad de Actividades Subacuáticas (UAS); y a los GEAS, como órganos descentralizados, para el cumplimiento de la misión y cometidos encomendados a las Unidades de actividades subacuáticas en las Zonas o Unidades en que se encuadren orgánicamente (artículo 3).

En el año 1991, cuando inició su andadura el Servicio Marítimo, según disponía la Orden del Ministerio de Relaciones con las Cortes y de la Secretaría de Gobierno de 18 de septiembre de 1991¹⁵⁷⁰, por la que se desarrollaba el Real Decreto 107/1991, de 1 de febrero, de reestructuración de la Dirección General de la Guardia Civil, su Jefatura formaba parte de la

¹⁵⁶⁶ BOE núm. 88, de 12 de abril.

¹⁵⁶⁷ BOE núm. 75, de 29 de marzo.

¹⁵⁶⁸ Los Grupos de Actividades Subacuáticas de la Guardia Civil se crearon mediante Orden General núm. 25, de 19 de junio de 1981, modificada por la Orden General núm. 12, de 19 de septiembre de 2007. Ambas órdenes han sido derogadas por la Orden General número 5, de 28 de mayo de 2008 (disposición derogatoria única).

¹⁵⁶⁹ BOCGC núm. 15, de 31 de mayo.

El artículo 2 de la Orden de 2008 (*misión específica y cometidos fundamentales*), establece como misión específica de las unidades de actividades subacuáticas, el desarrollo de las funciones que se encomiendan a la Guardia Civil relacionadas con el medio acuático y subacuático; y como sus cometidos fundamentales, los siguientes: búsqueda, localización y recuperación de personas y objetos; reconocimiento, seguridad y protección de personalidades, instalaciones, embarcaciones, obras u objetos; vigilancia, prevención y protección del patrimonio cultural, histórico y natural sumergidos; realización de labores de reconocimiento y seguridad en competiciones o actividades lúdicas en el medio acuático o subacuático; realización de las funciones propias de Policía Judicial en su medio específico; apoyo a otras Unidades del Cuerpo en los aspectos técnicos y operativos relacionados con las actividades propias de la Especialidad o los medios específicos utilizados para el desarrollo de las mismas; búsqueda y localización de artefactos explosivos; práctica de demoliciones subacuáticas en determinadas circunstancias; reconocimiento y exploración de fondos marinos o subacuáticos con medios a distancia; velar por el cumplimiento de la normativa y disposiciones vigentes relacionadas con la realización de actividades subacuáticas; y colaboración con equipos similares, militares o civiles.

¹⁵⁷⁰ BOE núm. 230, de 25 de septiembre.

Subdirección General de Operaciones, bajo la dependencia del General Jefe de las Unidades Especiales y de Reserva (Capítulo II *De la Subdirección General de Operaciones*; apartado tres, 2), y así se mantuvo (Capítulo II, apartado sexto 2), en la Orden de 6 de junio de 1997, por la que se determinaban las funciones de los órganos de la Dirección General de la Guardia Civil¹⁵⁷¹, que derogó a la anterior; hasta que el Real Decreto 1449/2000, de 28 de julio, por el que se modificaba y desarrollaba la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior¹⁵⁷², marcó un punto de inflexión, al configurar por primera vez una única Jefatura denominada de Fiscal y Fronteras, al mando de un oficial general del Cuerpo de la Guardia Civil (artículo 4.6.d). En desarrollo de esta última norma, se dictó la Orden del Ministerio de la Presidencia, de 29 de octubre de 2001, que definía la estructura orgánica de los servicios centrales de la Dirección General de la Guardia Civil¹⁵⁷³, la cual, estableció la dependencia del Servicio Marítimo, de la Jefatura Fiscal y de Fronteras (artículo 8.2.b).

Esta dependencia orgánica perdura actualmente como confirman: el Real Decreto 1887/2011, de 30 de diciembre, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales¹⁵⁷⁴ (artículo 5); el artículo 4 de la Orden General del Cuerpo núm. 2, de 21 de febrero de 2011, por la que se establece la organización de la Jefatura Fiscal y de Fronteras¹⁵⁷⁵; el Real Decreto 400/2012, de 17 de febrero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior (artículo 4.8.1.e)¹⁵⁷⁶; y la Orden PRE/422/2013, de 15 de marzo, por la que se desarrolla la estructura orgánica de los Servicios Centrales de la Dirección General de la Guardia Civil (artículo 11.2.c)¹⁵⁷⁷.

Según el artículo 7 (*Servicio Marítimo*), de la Orden General del Cuerpo de 21 de febrero de 2011, el Servicio Marítimo, al mando de un coronel de la Guardia Civil, en situación de servicio activo, se estructura funcionalmente en tres áreas, cada una de ellas al mando de un oficial de la Guardia Civil en servicio activo: a) Actividades Marítimas y de Personal, que se

¹⁵⁷¹ BOE núm. 141, de 13 de junio.

¹⁵⁷² BOE núm. 181, de 29 de julio.

En el Real Decreto 1449/2000, se definió a la Dirección General de la Guardia Civil como el *órgano del Ministerio del Interior, integrado en la Secretaría de Estado de Seguridad, encargado de la ordenación, dirección, coordinación y ejecución de las misiones que al Cuerpo de la Guardia Civil le encomienden las disposiciones vigentes, de acuerdo con las directrices y órdenes emanadas de los Ministros del Interior y de Defensa, dentro del ámbito de sus respectivas competencias* (artículo 4). Aquella norma fue derogada por la disposición derogatoria única del Real Decreto 1599/2004, de 2 de julio (BOE núm. 160, de 3 de julio); éste, por la disposición derogatoria única del Real Decreto 991/2006, de 8 de septiembre (BOE núm. 218, de 12 de septiembre); que a su vez fue derogado por la disposición derogatoria única del Real Decreto 1571/2007, de 30 de noviembre (BOE núm. 288, de 1 de diciembre), el cual, fue derogado por la disposición derogatoria única del Real Decreto 1181/2008, de 11 de julio.

¹⁵⁷³ BOE núm. 266, de 6 de noviembre.

¹⁵⁷⁴ BOE núm. 315, de 31 de diciembre.

En el artículo 5.1.A del RD 1887/2011, se establece en el seno del Ministerio del Interior, la división en dos Direcciones Generales, por un lado Dirección General de la Policía y por otro, Dirección General de la Guardia Civil, de la que con anterioridad constituía de modo unificado, Dirección General de la Policía y la Guardia Civil.

¹⁵⁷⁵ Publicada en el Boletín Oficial del Cuerpo núm. 10, de 8 de marzo.

¹⁵⁷⁶ El Real Decreto 400/2012 (BOE núm. 42, de 18 de febrero), a través de su disposición derogatoria única, procedió a derogar el Real Decreto 1181/2008, de 11 de julio, por el que se modifica y desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior (BOE núm. 171, de 16 de julio).

El artículo 4.8.1.e) del RD 400/2012, establece la dependencia de la Jefatura Fiscal y de Fronteras del Mando de Operaciones, encuadrado en la Dirección Adjunta Operativa de la Dirección General de la Guardia Civil, disponiendo que *la Jefatura Fiscal y de Fronteras, al mando de un Oficial General de la Guardia Civil en situación de servicio activo, a la que corresponde organizar y gestionar el resguardo fiscal del Estado, las actuaciones encaminadas a evitar y perseguir el contrabando, el narcotráfico y demás tráficos ilícitos en el ámbito de las funciones encomendadas a la Guardia Civil por la normativa vigente, así como la custodia y vigilancia de las costas, fronteras, puertos, aeropuertos y mar territorial y, en este ámbito, el control de la inmigración irregular.*

¹⁵⁷⁷ BOE núm. 66, de 18 de marzo.

ocupa de todas aquéllas cuestiones relacionadas con la gestión de personal del Servicio (selección y especialización, despliegue, cursos de revalidación etc.); b) Apoyo Logístico, encargada de los asuntos relativos al material (adquisición, mantenimiento, abastecimiento etc.); y c) Apoyo Técnico, que es el área encargada del asesoramiento técnico, legislativo y marítimo, así como en de la elaboración de doctrina y procedimientos. Dependen del Jefe del Servicio Marítimo directamente: a) el Grupo Marítimo, constituido por los Destacamentos Marítimos que se determinen; y b) la Unidad de Actividades Subacuáticas, a la cual, corresponde ejercer las funciones y actividades encomendadas a la Guardia Civil en el medio acuático y subacuático. Estas dos Unidades están al mando de un oficial de la Guardia Civil en situación de servicio activo.

Las Unidades periféricas, están constituidas por: a) los Servicios Marítimos Provinciales¹⁵⁷⁸, al mando de un oficial de la Guardia Civil en situación de servicio activo; b) los Destacamentos Marítimos, que podrán constituirse en función de las necesidades operativas, y c) los Grupos Especialistas en Actividades Subacuáticas, al mando de un suboficial o cabo de la Guardia Civil, en situación de servicio activo y con la aptitud de buceador de la Guardia Civil en vigor. Éstos dependen orgánica y funcionalmente de la Zona o Unidad en que estén encuadrados y técnicamente de la Unidad de Actividades Subacuáticas.

Un impulso considerable, en la coordinación a nivel nacional, de las capacidades de la Guardia Civil en materia de vigilancia marítima vino dado por la creación, mediante Orden PRE/2523/2008, de 4 de septiembre, de los Centros de la Guardia Civil para la vigilancia marítima de costas y fronteras¹⁵⁷⁹. Asimismo, varios hechos han tenido una especial incidencia en la actuación del Servicio Marítimo de la Guardia Civil, y así: la incorporación del Sistema Integrado de Vigilancia Exterior (SIVE), para la gestión fiscal y fronteriza tanto terrestre como marítima; la designación mediante Acuerdo del Consejo de Ministros de 6 de octubre de 2006, de un oficial del Cuerpo como Autoridad Nacional de Coordinación para hacer frente a la inmigración irregular en Canarias¹⁵⁸⁰; la creación e implementación del Centro Regional de Canarias (CCRC), de la Red de Comunicaciones *Seahorse Atlántico* (SHA); y la firma de Acuerdos que sustentan el actual despliegue de medios navales propios de la Guardia Civil en la costa noroccidental africana.

1.2. Funciones asignadas al Servicio Marítimo: ¿Se extralimita en sus actuaciones fuera del mar territorial?

No se efectúa una relación expresa de las funciones asignadas al Servicio Marítimo en el Real Decreto 246/1991, por el que se crea, dado que esta norma se remite a las funciones atribuidas a la Guardia Civil en la LO 2/1986, limitándose a expresar que aquéllas *se ejercerán en las aguas marítimas españolas* (artículo 1).

¹⁵⁷⁸ Según el *Manual del Servicio Marítimo* (2008), p 6, el despliegue actual de los Servicios Marítimos Provinciales tiene las siguientes ubicaciones: Vizcaya; Cantabria; Asturias; Lugo; A Coruña; Pontevedra; Huelva; Cádiz; Algeciras; Málaga; Granada; Almería; Murcia; Alicante; Valencia; Castellón, Tarragona, Barcelona; Girona, Baleares, Las Palmas: Destacamento Marítimo de Fuerteventura; Tenerife y Ceuta.

¹⁵⁷⁹ BOE núm. 215, de 5 de septiembre.

¹⁵⁸⁰ A través de la Orden PRE/3108/2006 (BOE núm. 243, de 11 de octubre), se dio publicidad al Acuerdo del Consejo de Ministros de 6 de octubre de 2006, por el que se dispuso la creación de la autoridad de coordinación de las actuaciones para hacer frente a la inmigración ilegal en Canarias y se establecen normas para su actuación. En el Anexo de la citada Orden, se inserta el referido Acuerdo del Consejo de Ministros, cuyo apartado segundo indica que *1. La coordinación de todas las actuaciones operativas relacionadas con la inmigración ilegal en y hacia las islas Canarias será dirigida por un Oficial General de la Guardia Civil nombrado al efecto, que dependerá directamente del Director General de la Policía y Guardia Civil a través de la Dirección Adjunta Operativa.*

Así pues, para determinar las funciones del Servicio Marítimo de la Guardia Civil, hemos de partir de la LOFCS, en cuyo artículo 11.1, se efectúa una enumeración de las asignadas con carácter genérico al Cuerpo Nacional de Policía y a la Guardia Civil¹⁵⁸¹, que son:

- Velar por el cumplimiento de las Leyes y disposiciones generales, ejecutando las órdenes recibidas por las Autoridades.
- Auxiliar y proteger personas, así como asegurar la conservación y custodia de bienes en peligro.
- Vigilar y proteger edificios e instalaciones públicas.
- Velar por la protección y seguridad de altas personalidades.
- Mantener y restablecer el orden y seguridad ciudadana.
- Prevenir la comisión delictiva.
- Investigar delitos para descubrir y detener a los delincuentes, así como, asegurar los efectos y pruebas de aquéllos, poniendo a los presuntos culpables a disposición de la autoridad jurisdiccional.
- Captar, recibir y analizar información relevante para la seguridad pública, así como, estudiar, planificar y ejecutar, métodos de prevención de la delincuencia.
- Colaborar con los servicios de Protección Civil.

Dichas funciones han de ser ejercidas (párrafo 2), con arreglo a un criterio de distribución territorial, y así, excluyendo las capitales de provincia, términos municipales y núcleos urbanos determinados por el Gobierno, en que han de ser desarrolladas por el Cuerpo Nacional de Policía; se decidió que la Guardia Civil (apartado b), las ejerciera en el resto del territorio nacional y *su mar territorial*, cuya extensión, al objeto del ejercicio de las competencias atribuidas a aquélla, se defirió a la fijación ulterior que efectuase el Gobierno (disposición adicional 5 LOFCS).

Además, de conformidad con lo prevenido en el artículo 12.1.B de la LOFCS, se optó por un criterio material de asignación competencial, correspondiendo a la Guardia Civil una serie de atribuciones, de entre las cuales, pueden proyectarse sobre el ámbito marítimo las siguientes:

- Las derivadas de la legislación sobre armas y explosivos.
- El resguardo fiscal del Estado y las actuaciones encaminadas a evitar y perseguir el contrabando.
- La custodia de costas, fronteras y puertos.
- Velar por el cumplimiento de las disposiciones que tiendan a la conservación de la naturaleza y medio ambiente.
- Aquéllas otras que le atribuya la legislación vigente.

En el supuesto de que existan extralimitaciones competenciales por parte de los distintos Cuerpos de Seguridad en el desempeño de la función de Policía judicial, la STS 2ª de 4 de noviembre de 1994 (FJ 6), considera que quedarían fuera de su análisis por los Jueces y Tribunales al constituir una cuestión interna o gubernativa, sin reflejo alguno sobre la validez de las correspondientes actuaciones policiales y el proceso penal¹⁵⁸².

¹⁵⁸¹ VILLAGÓMEZ CEBRIÁN, A.J. (1997), *Las fuerzas y cuerpos de seguridad: del orden público a la seguridad ciudadana*, Ara Solis. Xunta de Galicia, Oleiros (A Coruña), pp. 156-161, expresa que el concepto general de vigilancia se ha considerado como la manifestación tuitiva básica y directa que el Estado ejerce sobre los ciudadanos; a la vez que subraya la dificultad de distinción entre la actividad de prevención, manifestada básicamente en su *valor intimidatorio*, y la de represión, propia de la policía judicial (la cursiva es del autor).

¹⁵⁸² La STS 2ª de 4 de noviembre de 1994 (FJ 6). Ponente: Joaquín Delgado García. RJ 1994/8395, se pronuncia en el sentido de otorgar validez como prueba a la obtenida en los casos de meras extralimitaciones competenciales en que incurran los Cuerpos de Seguridad en el desempeño de la función de Policía judicial, al expresar que *los agentes que intervinieron en las investigaciones de autos lo hicieron como miembros de la Policía Judicial en su deber de actuar en el descubrimiento de los delitos y detención de los delincuentes y que en este tipo de actuaciones, sin perjuicio de las normas internas que determinan la distribución territorial o la competencia por materias de cada*

A pesar de la dicción literal del artículo 11.2.b) y de la disposición adicional 5 LOFCS, que circunscriben la actuación de la Guardia Civil al *mar territorial*, el Real Decreto 246/1991, de 22 de febrero, amplía el ámbito geográfico en el que la Guardia Civil puede ejercer sus competencias hasta *el límite exterior del mar territorial...*, y *excepcionalmente, fuera del mar territorial de acuerdo con lo establecido en los Tratados Internacionales vigentes*¹⁵⁸³, lo cual, ha de llevar a plantear la cuestión de si tiene o no la Guardia Civil habilitación legal bastante para actuar fuera del mar territorial.

Aparentemente la norma reglamentaria, ha efectuado una extensión *extra legem* de los espacios en los cuales la Guardia Civil ejerce sus competencias, puesto que la LOFCS, permite la asunción de competencias en el mar territorial, aunque no necesariamente en toda su extensión, pero no más allá de dicho espacio marítimo¹⁵⁸⁴.

La posición jurisprudencial en la materia, es sumamente vacilante y permisiva, de modo que, en algunas ocasiones, se justifica sin más la ampliación del ámbito territorial de actuación de la Guardia Civil en la mar, pero sin que se aluda a razón de peso alguna que avale tal extensión, así, la STS 3ª de 4 de marzo de 2010 (FJ 3), indica que *este marco normativo general de funciones se concreta en una distribución de competencias, por razón del territorio, que regula el apartado 2 del citado artículo 11, que dispone que (a) la policía ejerce tales funciones en las capitales de provincia, términos municipales y núcleos urbanos, y (a) la guardia civil en el resto del territorio nacional y mar territorial. Ahora bien, a pesar de este deslinde de funciones...se permite a ambos cuerpos realizar investigaciones más allá de tal límite territorial...*¹⁵⁸⁵ En la STS 2ª de 20 de mayo de 2008¹⁵⁸⁶ (FJ 6), al existir autorización judicial, no se plantea objeción alguna al hecho de que se haya producido una intervención por parte de la Guardia Civil (y del SVA), fuera del mar territorial, en concreto en la alta mar, e indica que *la Convención de las Naciones Unidas de 10 de diciembre de 1982...proclama el principio general de cooperación internacional para reprimir el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas realizado por buques en alta mar en violación de las convenciones internacionales, regulando en el art. 110 el derecho de visitas...ese derecho de visita, reconocido con carácter general respecto de los buques de guerra, se extiende a cualesquiera otros buques o aeronaves*

una de las distintas clases de fuerzas de seguridad repartidas por todo el territorio nacional, es deber de todos sus miembros, cualquiera que sea el cuerpo al que pertenezcan o su concreta adscripción a una determinada zona geográfica, cumplir con tal deber en cuanto auxiliares de los Juzgados y Tribunales y del Ministerio Fiscal, sin que las autoridades judiciales tengan que examinar por sí las competencias de unos y otros. Si algo anómalo existió en este punto, ello, desde luego, no puede tener eficacia alguna respecto de la validez de las correspondientes actuaciones policiales en cuanto medio de investigación del delito en el trámite de instrucción o en cuanto medio de prueba para el juicio oral. Si existió la anomalía aquí denunciada por haber actuado la Policía Vasca fuera del territorio que tenía asignado a virtud de las mencionadas normas de distribución territorial, su adecuado tratamiento habrá de encontrarse en la vía gubernativa o disciplinaria, sin proyección alguna para el proceso penal.

¹⁵⁸³ En idéntico sentido se pronuncia el artículo 7 de la Orden del Cuerpo núm. 2, de 21 de febrero de 2011.

¹⁵⁸⁴ GONZÁLEZ BARRAL, J.C. (1999), *Régimen jurídico de la presencia de la Armada...op.*, cit. p. 70. Es de la misma opinión MILANS DEL BOSCH, S. (2010), *La ilegal extralimitación territorial del Servicio Marítimo de la Guardia Civil* [en línea], Revista Jurídica Militar, núm. 63. Disponible en la Intranet del Ministerio de Defensa (22-09-2011; 21:07). Mantiene una posición distinta a los anteriores FERNÁNDEZ DIZ, A. (2009), *Hacia una Fuerza de Acción Marítima del Estado y hasta dónde puede o debe llegar la Armada*, Cuadernos de Pensamiento Naval, Escuela de Guerra, núm. 9, p. 114, para el cual, resulta apropiada la actuación de la Guardia Civil, fuera del mar territorial español cuando tenga lugar en los mares territoriales de otros países para favorecer el control de sus propias costas y de la inmigración ilegal, de acuerdo con los correspondientes convenios de colaboración.

¹⁵⁸⁵ A través de la STS 3ª de 4 de marzo de 2010. Ponente: Pilar Teso Gamella. RJ 2010/4186, se desestimó el recurso de casación interpuesto por la representación del Sindicato Unificado de Policía, contra el Real Decreto 1571/2007, de 30 de noviembre y el Real Decreto 1181/2008, de 11 de julio, sobre estructura básica del Ministerio del Interior.

¹⁵⁸⁶ STS de 20 de mayo de 2008. Ponente: Manuel Marchena Gómez. RJ 2008/4387.

debidamente autorizados, que lleven signos claros y sean identificables como buques o aeronaves al servicio de un gobierno...

En otras ocasiones, con una escasa fortuna, se ha llegado a justificar la actuación de la Guardia Civil fuera del mar territorial español, al entender erróneamente, que aquélla forma parte de las Fuerzas Armadas¹⁵⁸⁷, y así, la STS 2ª de 10 de diciembre de 2001¹⁵⁸⁸ (FJ 2), en relación con el derecho de visita, expresa que *hay un principio en esta materia en virtud del cual, en alta mar, un barco de un Estado que está ejerciendo sus funciones de fuerza policial, máxime cuando está dirigido y ocupado por miembros de las Fuerzas Armadas, como lo es la Guardia Civil, tiene facultades para ejercitar ese derecho de visita con relación a los barcos mercantes del propio país...*

En el plano internacional, para la actuación por parte de buques de guerra o aeronaves militares, ante la sospecha, o la comisión de determinados hechos ilícitos (por ejemplo la piratería, artículo 107 CNUDM), o para el ejercicio de derechos (como el de visita, artículo 110.1 CNUDM; o el de persecución, artículo 111.5 CNUDM), no se exige que aquéllos hayan obtenido previa autorización; sin embargo, respecto a la actuación o el ejercicio de derechos, en idénticos supuestos, por los buques y aeronaves al servicio de un Gobierno, en el caso español, los del Servicio Marítimo de la Guardia Civil y los de Vigilancia Aduanera, se precisa que estén *autorizados a tal fin* (artículos 107 y 111.5 CNUDM), o se hallen *debidamente autorizados* (artículo 110.5 CNUDM); ahora bien, ¿a qué tipo de autorización se refiere la norma internacional?, ¿sería suficiente con la autorización judicial para extender la actuación del Servicio Marítimo más allá del mar territorial, o se requeriría de la cobertura de una norma que legitimara la intervención?

Parece que ha de ser, en todo caso, la normativa nacional, la que ha de prever si existe o no la pertinente autorización y su alcance, dado que la cuestión de la determinación de los órganos pertenecientes a las distintas Administraciones de los países miembros de la CNUDM, a los cuales, se les atribuyen competencias para garantizar la seguridad pública y su ámbito de actuación es de naturaleza exclusivamente interna. En puridad, la intervención del Servicio Marítimo de la Guardia Civil, fuera del mar territorial español, a nuestro modo de ver, estaría legitimada en los supuestos de ejercicio del derecho de persecución, cuando el hecho del que éste trae causa se hubiera cometido en el mar territorial español, único espacio marítimo en el que, conforme a la LOFCS puede la Guardia Civil ejercer las competencias que le han sido asignadas. Sin embargo, el órgano judicial, en virtud de lo dispuesto en el artículo 6 de la LOPJ, habría de inaplicar la norma reglamentaria¹⁵⁸⁹, es decir el Real Decreto 246/1991, y consecuentemente, no autorizar la actuación del Servicio Marítimo fuera del mar territorial, porque dicha norma amplía la actuación de la Guardia Civil excepcionalmente fuera del mar territorial y tal extensión va más allá de lo dispuesto en la LOFCS, cuando los hechos ilícitos se hayan cometido o el ejercicio de derechos se intente hacer valer, en espacios marítimos (zona contigua, zona económica exclusiva

¹⁵⁸⁷ La STC de 20 de julio de 1994 (FJ 3). Ponente: Pedro Cruz Villalón. RTC 1994/237, señala la distinta naturaleza jurídica de las Fuerzas Armadas y de la Guardia Civil, declarando categóricamente que la Guardia Civil no forma parte de las FAS, al expresar que *la Guardia Civil, ha sido configurada por el legislador como un Cuerpo de Seguridad dentro del colectivo de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (preámbulo y arts. 9, 13 y ss. de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo), de modo que ni la Guardia Civil forma parte de las Fuerzas Armadas ni, en consecuencia, sus miembros pertenecen a las mismas. Diferentes son también las misiones y funciones asignadas a una y otra Institución, sin perjuicio de que a la Guardia Civil puedan serle encomendadas en determinadas circunstancias misiones de carácter militar (art. 8 CE; arts. 26, 38 y 39 Ley Orgánica 6/1980, de 1 de julio; arts. 11 y 12 Ley Orgánica 2/1986) e igualmente distinto es su encuadramiento en el seno de la Administración y dependencia orgánica (arts. 8, 10 y 12 Ley Orgánica 6/1980, arts. 9, 10, 13 y 14 Ley Orgánica 2/1986).*

¹⁵⁸⁸ STS de 10 de diciembre de 2001. Ponente: Joaquín Delgado García. RJ 2002/1642.

¹⁵⁸⁹ El artículo 6 de la LOPJ establece que *los Jueces y Tribunales no aplicarán los reglamentos o cualquier otra disposición contrarios a la Constitución, a la ley o al principio de jerarquía normativa.*

y alta mar), en los cuales, con arreglo a lo expresado, y salvo el derecho de persecución, no tiene asignada la Guardia Civil competencia territorial alguna para intervenir.

En el ámbito comunitario, por lo que al ejercicio del derecho de persecución se refiere, han de tenerse en cuenta las previsiones del Convenio celebrado sobre la base del artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea, relativo a la asistencia mutua y la cooperación entre las Administraciones aduaneras, hecho en Bruselas el 18 de diciembre de 1997¹⁵⁹⁰, en el que se dispone que *dentro de los límites de las competencias que se les atribuyen en virtud de disposiciones nacionales* (artículo 2); en relación con la declaración realizada por España en el marco de dicho Convenio¹⁵⁹¹, en la que se indica que son funcionarios competentes para llevar a cabo persecuciones con cruce de fronteras los de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado (artículo 20.1), añadiéndose que el derecho de persecución tiene como limitación temporal en el mar, cinco horas; y ninguna, en el espacio sobre el mar (artículo 20.6). En los supuestos de vigilancias transfronterizas, también se atribuye la correspondiente competencia para llevarlas a efecto, a los funcionarios de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado (artículo 21.1, párrafo segundo).

Asimismo, aparece como posible la actuación de la Guardia Civil más allá del mar territorial español, para el cumplimiento de las misiones que pueden asignarse a dicho Cuerpo, en el marco del Tratado suscrito por Francia, Italia, Países Bajos, Portugal y España, en Velsen (Países Bajos), el 18 de octubre de 2007, por el que se crea la Fuerza de Gendarmería Europea¹⁵⁹², en el cual, entre otras tareas, se prevé su utilización para la realización del control de fronteras en el territorio, incluyéndose por tanto el mar territorial, de las otras Partes o de un tercer Estado (artículos 4.c y 6).

No obstante lo expresado en cuanto a la actuación del Servicio Marítimo de la Guardia Civil fuera del mar territorial, podría realizarse una interpretación diferente en función de la posición y bandera del buque intervenido. En efecto, parece que la CNUDM regula ciertas posibilidades de actuación de los buques gubernamentales solamente respecto a los buques extranjeros (visita y registro por ejemplo), de manera que podría entenderse que quedan fuera del ámbito de aplicación de la CNUDM, y por consiguiente, sometidas exclusivamente a la legislación nacional, las actuaciones de control, persecución y represión de hechos ilícitos, entre ellas las realizadas por el Servicio Marítimo, cualquiera que sea el espacio marítimo en que se realicen (zona contigua, zona económica exclusiva y alta mar), cuando sea de pabellón español el buque objeto de intervención. En este caso, la cuestión de la aplicación o no de la norma reglamentaria sería un asunto meramente interno, respecto del cual, la Autoridad judicial española, podría considerar que la comisión de hechos ilícitos de carácter grave justificaría la autorización de la intervención, independientemente de la cuestión formal suscitada en relación con la hipotética vulneración del principio de legalidad.

¹⁵⁹⁰ BOE núm. 199, de 20 de agosto de 2002.

¹⁵⁹¹ La declaración efectuada por España, prevista en los artículos 5.1, 20.1, 20.6, 21.1 párrafo 2 y 21.1 párrafo 5 del Convenio celebrado sobre la base del artículo K3 del Tratado de la Unión Europea, relativo a la Asistencia Mutua y a la Cooperación entre las Administraciones Aduaneras (BOE núm. 219, de 12 de septiembre). Respecto a los *Servicios Centrales de Coordinación*, se indica que el Reino de España declara, que con arreglo a lo dispuesto en el art. 5 punto 1, el Servicio Central de Coordinación en España será: La Subdirección General de Operaciones, dependiente de la Dirección Adjunta de Vigilancia Aduanera integrada en el Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales de la Agencia Estatal de Administración Tributaria. *Cuando la actividad requerida sea solicitada por o se refiera a, Autoridades no aduaneras, la Subdirección General citada en el párrafo anterior dará traslado de las peticiones o comunicará los datos pertinentes a la Subdirección General de Operaciones de la Guardia Civil.*

¹⁵⁹² El Instrumento de Ratificación del Tratado entre el Reino de España, la República Francesa, la República Italiana, el Reino de los Países Bajos y la República Portuguesa, por el que se crea la Fuerza de Gendarmería Europea (BOE núm. 131, de 1 de junio de 2012).

Quizá, para evitar disfunciones y lograr una mayor eficacia en la represión de delitos graves (tráfico ilícito de estupefacientes, inmigración ilegal etc.), lo deseable, sería acomodar la legislación interna a las previsiones de la CNUDM, lo cual, pasaría por la modificación de la LOFCS, para recoger expresamente en ésta, la posibilidad de actuación de la Guardia Civil fuera del mar territorial, conforme a los tratados internacionales suscritos por España.

1.3. Colaboración y coordinación interdepartamental: duplicidad de esfuerzos en materia de información marítima

La búsqueda de fórmulas para la consecución de una mayor eficacia en la acción del Estado en la mar, ha llevado a los departamentos de Defensa e Interior a formalizar el Acuerdo interdepartamental sobre colaboración y coordinación de la Armada y la Guardia Civil, en el ámbito marítimo, de fecha 14 de febrero de 2006. En este Acuerdo se contemplan como objetivos específicos los siguientes: establecer procedimientos para coordinar actividades y peticiones de colaboración; establecer procedimientos de enlace entre las unidades de ambos organismos en la mar e impulsar la utilización de sistemas comunes de comunicación segura; promover oportunidades de adiestramiento mutuo; colaborar en programas de instrucción; y establecer reuniones periódicas a diferentes niveles para coordinar actuaciones (cláusula segunda).

Las partes se comprometen a desarrollar procedimientos operativos encaminados a mejorar la eficacia de la acción de los medios respectivos en el ámbito marítimo¹⁵⁹³, efectuándose los oportunos intercambios de información sobre la previsión de actividades e impulsando las comunicaciones rápidas y seguras entre los mandos de ambos organismos y entre sus unidades en la mar. Se prevé el desarrollo de cursos en Centros dependientes del Ministerio de Defensa y Centros de Enseñanza de la Guardia Civil. Con objeto de facilitar las relaciones y mejorar la coordinación existe un oficial de la Armada destinado en la Dirección General de la Guardia Civil y un oficial de la Guardia Civil destinado en el Estado Mayor de la Fuerza de Acción Marítima (cláusula tercera). No se contempla gasto alguno derivado de este Acuerdo, y si se produjese, cada parte asume los que haya originado. Se establece una Comisión Mixta de Seguimiento que se reunirá, de forma ordinaria con carácter anual, y extraordinaria, cuando las circunstancias lo requieran a petición de una de las partes¹⁵⁹⁴. El acuerdo tiene vigencia indefinida (cláusula octava).

Con vocación de profundizar en los campos de cooperación entre la Armada y la Guardia Civil, contemplados en el Acuerdo interdepartamental, de 14 de febrero de 2006, se incorporó a éste en fecha 13 de diciembre de 2007, una Adenda, en la cual, se prevé que puedan embarcar equipos de la Guardia Civil en buques de la Armada, para la ejecución de actividades de seguridad marítima, preferentemente en aguas alejadas del territorio nacional, y previo acuerdo

¹⁵⁹³ En desarrollo de esta previsión, se han implementado los siguientes procedimientos operativos de colaboración entre la Fuerza de Acción Marítima de la Armada (FAM), y el Servicio Marítimo de la Guardia Civil (SEMAR): Procedimiento operativo FAM-SEMAR núm. 2-*Procedimiento de colaboración en operaciones contra el narcotráfico*, firmado el 23 de mayo de 2007; Procedimiento operativo FAM-SEMAR núm. 3-*Procedimiento de colaboración en operaciones de desactivado de municiones o artefactos explosivos hallados en la mar o en la costa*, firmado el 23 de mayo de 2007; Procedimiento operativo FAM-SEMAR núm. 4-*Procedimiento de comunicaciones en el ámbito marítimo entre Unidades de la FAM y Unidades de la Guardia Civil*, firmado el 26 de febrero de 2008.

¹⁵⁹⁴ Según la cláusula quinta del Acuerdo, la Comisión de Seguimiento tiene la siguiente composición: A) Por la Guardia Civil: el Jefe de Estado Mayor de la Subdirección General de Operaciones; el Jefe del Servicio Marítimo; un oficial del Estado Mayor de la Subdirección General de Operaciones; y el oficial de la Armada destinado en la Dirección General de la Guardia Civil. B) Por parte de la Armada: el Jefe del Estado Mayor de la FAM, el Jefe de la Sección de Operaciones del EMA; un oficial de la Sección de Operaciones del Estado Mayor de la FAM; y el Oficial de la Guardia Civil destinado en el Estado Mayor de la FAM.

entre las partes, también podrán embarcar miembros de las Fuerzas de Seguridad de los países en cuyas aguas se actúe. Asimismo, se prevé el marinaje de los buques oceánicos de la Guardia Civil, *Río Miño* y *Britannia Uno*, con dotaciones mixtas. Dichos buques, se indica que *se registrarán en la Lista Oficial de la Armada, como buques auxiliares de la Armada, teniendo la consideración de buques de Estado de naturaleza civil* (punto 1), no obstante lo cual, la aludida inscripción por el momento, no se ha producido¹⁵⁹⁵.

En el terreno de las actividades formativas, se precisa que la Armada, de acuerdo con sus posibilidades, programará y desarrollará cursos específicos para el personal de la Guardia Civil, en los campos de Maniobra, la Propulsión y la Electricidad, tanto en tierra como en la mar (punto 2).

Se establece que se *compartirá la información* de que dispongan los Centros de Vigilancia y Acción Marítima de la Armada y los Centros de Vigilancia de la Guardia Civil, *que sea útil a las actividades de vigilancia marítima asignadas a la Armada y a las de vigilancia del mar territorial asignadas a la Guardia Civil, así como cualquier otro tipo de información que pudiera convenir para cualquier actividad marítima específica, que esporádicamente pudiera acordarse* (punto 3).

Con carácter específico, en fecha 14 de febrero de 2006, se firmó un Acuerdo interdepartamental entre los Ministerios de Defensa e Interior en el ámbito de la lucha contra el tráfico ilícito de drogas¹⁵⁹⁶. A través del citado acuerdo, el Ministerio de Defensa adquirió el compromiso de colaborar en apoyo de las operaciones en que así se solicite por el Ministerio del Interior, bajo alguna de las siguientes modalidades: búsqueda, localización, identificación, seguimiento e interceptación de objetivos; embarque en buques o aeronaves militares de agentes y medios policiales; control y escolta de objetivos; facilitar los medios para el traslado de detenidos o droga; y remolque de un buque o embarcación apresado.

La coordinación de todos los medios humanos y materiales participantes en este tipo de operaciones corresponderá al Gabinete de Actuación Concertada. Durante el desarrollo de la operación se constituye una Célula de Coordinación presidida por el Director de dicho Gabinete e integrada por representantes de los Ejércitos, Cuerpos o servicios afectados. Cada una de las Unidades de las FAS y de las FCSE u otros participantes mantendrá la cadena de mando de su organización, si bien cuando agentes policiales se encuentren a bordo de buques o aeronaves del Ministerio de Defensa, deberán atenerse a la normativa particular (cláusula segunda). Se prevé la compensación de gastos por el Ministerio del Interior, y se establece una Comisión de Seguimiento y Evaluación¹⁵⁹⁷ para la mejor realización de cuanto se dispone en el Acuerdo, cuya vigencia inicial fue hasta el 31 de diciembre de 2006, habiendo sido prorrogado desde esta fecha hasta el momento actual, por periodos anuales, de conformidad con lo dispuesto en la cláusula octava.

La utilización de medios que hagan posible compartir información entre la Armada y la Guardia Civil, se plantea no sólo como una necesidad, para lograr, la lucha eficaz contra las

¹⁵⁹⁵ Vid. *Lista oficial de buques de la Armada* (2011), Ministerio de Defensa, Dirección General de Relaciones Institucionales, Madrid, pp. 42-51, en las que se recoge la *Lista de Buques Auxiliares de la Armada*.

¹⁵⁹⁶ Este Acuerdo de 2006, viene a sustituir al precedente que con el mismo objeto, había sido suscrito entre ambos Ministerios, el 4 de diciembre de 2001.

¹⁵⁹⁷ La composición de la Comisión de Seguimiento y Evaluación, recogida en la Cláusula sexta del Acuerdo, es la siguiente: el Director del Gabinete de Actuación Concertada, que la presidirá; un representante del Estado Mayor Conjunto; un representante de la Dirección General de Política de Defensa; un representante del Cuartel General del Ejército de Tierra; un representante del Cuartel General de la Armada; un representante del Cuartel General del Ejército del Aire; un representante del Gabinete de Análisis y Prospectiva sobre tráfico de drogas, blanqueo de capitales y delitos conexos de la Secretaría de Estado de Seguridad; un representante de la Unidad Central de Estupefacientes del Cuerpo Nacional de Policía; un representante de la Jefatura del Servicio Fiscal de la Guardia Civil; y el Jefe del Área de Coordinación del Gabinete de Actuación Concertada.

actividades ilícitas en la mar, sino también para potenciar e incrementar la eficacia de las competencias asignadas a cada uno de los órganos, que concurren en el mismo espacio físico, como por ejemplo la de vigilancia de costas. En efecto, el artículo 206.3 del Real Decreto 1471/1989, de 1 de diciembre, por el que se aprobó el Reglamento General para desarrollo y ejecución de la Ley de Costas, indica que *el Ministerio de Defensa ejercerá, asimismo, la vigilancia militar de costas, velando por el cumplimiento de los convenios internacionales de tal naturaleza*; en tanto que, el artículo 12.1.B).d) de la LOFCS, atribuye a la Guardia Civil la *custodia de...costas*, al igual que el Real Decreto 1181/2008, en el cual, se atribuye al Instituto, entre otras funciones, la *custodia y vigilancia de costas* (artículo 3.B.4.e). Las correspondientes asignaciones competenciales, recaen sobre el mismo objeto, la vigilancia de costas, aunque tienen distintas finalidades, y así, procurar la Seguridad y Defensa nacional y contribuir a la acción del Estado en la mar, en el caso de las FAS; y garantizar el libre ejercicio de los derechos de los ciudadanos y la seguridad ciudadana, en el de la Guardia Civil.

La creación de la Fuerza de Acción Marítima (FAM), en 2005, hizo surgir la necesidad de crear un centro de coordinación, implementándose en el año 2007, el Centro de Operaciones y Vigilancia de Acción Marítima (COVAM). Mientras que los Centros de Operaciones Navales centran sus capacidades y esfuerzo hacia la vigilancia y conducción de operaciones, fundamentalmente orientadas desde un punto de vista puramente militar, el COVAM nace y se configura como ese elemento *aglutinador* que la Armada pone a disposición de la Comunidad Marítima, sin menoscabo de su propia capacidad de vigilancia y conducción de operaciones de carácter *naval*¹⁵⁹⁸.

Como hemos señalado, la Orden PRE/2523/2008, creó en la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil, los Centros de la Guardia Civil para la vigilancia marítima de costas y fronteras, como órganos de asesoramiento y coordinación de la Dirección Adjunta Operativa de la Guardia Civil y herramienta básica del Ministerio del Interior para la vigilancia fronteriza en el ámbito marítimo, en aquéllos aspectos que la LOFCS y demás normativa complementaria atribuyen a la Guardia Civil y, en especial, en situaciones de crisis (apartado primero).

Sus funciones, consisten en: a) coordinar las actuaciones a nivel nacional en el ámbito de competencias de la Guardia Civil; b) ser el punto de contacto con los Organismos nacionales e internacionales cuyas actividades tengan relación con el medio marítimo en el ámbito de competencias de la Guardia Civil; c) efectuar análisis de riesgos relativos a la vigilancia marítima de costas y fronteras; y d) coordinar el empleo de los diferentes medios y especialidades de la Guardia Civil cuando éstos actúen en la vigilancia marítima de costas y fronteras ante emergencias, operaciones conjuntas o situaciones que requieran una rápida toma de decisiones (apartado cuarto).

Los Centros de la Guardia Civil para la vigilancia marítima de costas y fronteras, se estructuran en un Centro de Coordinación de vigilancia marítima de costas y fronteras, ubicado en Madrid, en la sala de operaciones de la Dirección Adjunta Operativa de la Guardia Civil, en la

¹⁵⁹⁸ DE LA GÁNDARA GARCÍA, M. (2011), *El COVAM de la Armada al servicio de la comunidad marítima* [en línea], IEE, Documento de opinión núm. 5, Madrid, p. 3. El documento se encuentra disponible en la dirección: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2011/DIEEE055-2011COVAM_DeArmada.pdf (29-09-2011; 00'34). Este autor explica que todos los medios del COVAM, están distribuidos en tres *capas* distintas, interrelacionadas entre sí, pero cada una de ellas circunscrita al nivel de seguridad de la información que en ella se maneja: la primera *capa*, sin clasificación de seguridad o *abierto*, diseñada para la obtención, fusión, análisis y distribución de toda aquella información de conocimiento general que se mueve en el entorno marítimo. La segunda, aún cuando no trata información militarmente clasificada, sí lo hace con la de carácter *sensible*, bien por sus intereses industriales, comerciales, o simplemente por sus posibles repercusiones mediáticas. Por último, en la tercera *capa*, se gestiona la información clasificada, p. 5.

que se integra la información del Sistema Integral de Vigilancia Exterior (SIVE)¹⁵⁹⁹; y en los Centros Regionales de vigilancia marítima de costas y fronteras del Mediterráneo, Estrecho, Atlántico y Cantábrico, ubicados en los Centros Operativos de Servicio (COS) de Valencia, Algeciras, Las Palmas y A Coruña, respectivamente, los cuales, dependen orgánicamente de los Jefes de Zona correspondientes.

El SIVE, fue inicialmente diseñado para la detección de los pequeños barcos dedicados al transporte ilegal de emigrantes, pero de hecho, se ha utilizado para la detección, identificación e interceptación de las actividades ilegales en las fronteras marítimas españolas. No tiene una base legal específica, entendida esta como un instrumento jurídico que regule su operación, no obstante, encuentra apoyo normativo en la LOFCS¹⁶⁰⁰, pues constituye un instrumento que contribuye a hacer efectivas las competencias marítimas asignadas por dicha Ley a la Guardia Civil.

Desde el punto de vista técnico, el SIVE es un sistema operativo¹⁶⁰¹, que aporta la información obtenida en tiempo real a un Centro de Control que imparte las órdenes necesarias para la interceptación de cualquier elemento que se aproxime al territorio nacional desde el mar¹⁶⁰². Las funciones del sistema consisten: en detectar a larga distancia las embarcaciones que se aproximen a nuestro litoral; identificar el tipo de embarcación y a sus tripulantes con el fin de comprobar la posible actuación ilegal de los mismos; coordinar el seguimiento, en su caso, de la embarcación, utilizando para ello los medios marítimos, aéreos y terrestres con que cuenta la Guardia Civil; e interceptar a los presuntos delincuentes o auxiliar a los inmigrantes irregulares¹⁶⁰³.

¹⁵⁹⁹ Sobre la colaboración prestada por las Fuerzas Armadas para la implantación del SIVE puede consultarse IGLESIAS LONGO, H. (2001), *La colaboración de las Fuerzas Armadas en la seguridad interior*, en La cooperación Fuerzas de Seguridad-Fuerzas Armadas frente a los riesgos emergentes, Monografías del CESEDEN, núm. 45, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, pp. 116-120., el autor señala, concretamente en la p. 118, que la colaboración se materializó en los siguientes aspectos: facilitando que el despliegue de medios se hiciera, siempre que se pudiera, en terrenos del Ministerio de Defensa; el Mando de Artillería de Costa del Estrecho (MACTAE) y la Armada, colaboraron en las pruebas de radares y medios optrónicos; los oficiales de enlace del Ejército y de la Armada asesoraron a la Guardia Civil sobre las cuestiones técnicas.

¹⁶⁰⁰ (2008), *Legal aspects of maritime monitoring & surveillance data* [en línea], final report, European Commission, DG Maritime Affairs & Fisheries, pp. 59-61. El documento se halla disponible en Internet: http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/documentation/studies/documents/legal_aspects_maritime_monitoring_en.pdf (08-06-2012; 15'19).

¹⁶⁰¹ Técnicamente, el SIVE se compone de un subsistema de detección, del que forma parte la estación sensora, que detecta las embarcaciones a larga distancia, y que a su vez consta de los siguientes elementos: sensor radar, cámara de video, cámara de infrarrojos y antena de comunicaciones; un subsistema de comunicaciones, que permite la comunicación en tiempo real mediante la transmisión de imágenes, voz y datos; y de un subsistema de mando y control. El SIVE cuenta con un Centro de Mando y Control ubicado en la Comandancia de la Guardia Civil de Algeciras y otro en la de Fuerteventura, que centralizan las señales recogidas por los sensores.

¹⁶⁰² Tal y como se indica en la dirección: <http://www.guardiacivil.org/prensa/actividades/sive03/intro.jsp> (30-09-2011; 15'01). En la actualidad el SIVE se encuentra en funcionamiento en: Algeciras (centro prototipo que entró en funcionamiento en agosto de 2002); Málaga y Fuerteventura (diciembre de 2003); Cádiz y granada (final 2004); y Ceuta (principios de 2005).

¹⁶⁰³ CARLING, J. (2007), *The merits and limitations of Spain's high-tech border control* [en línea], Migration Information Source, International Peace Research Institute (PRIO), June, Oslo, disponible en: <http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?ID=605> (26-05-2012; 13'22), advierte de la minimización de los resultados obtenidos por el SIVE, como consecuencia de la política española relativa al derecho de asilo e inmigración, expresando que... *Spain cannot abandon case-by-case processing because failing to evaluate individual asylum claims of intercepted migrants would mean failing to fulfill humanitarian obligations. The inability to return those deemed ineligible for protection means Spain (and by extension, Europe) must accommodate large numbers of migrants that are admitted on the basis of democratically founded policies. Consequently, the merits of SIVE become largely irrelevant.*

Pese a lo establecido en la disposición adicional primera de la Orden PRE/2523/2008, respecto a las posibles conexiones con otros sistemas de vigilancia¹⁶⁰⁴; la plasmación del objetivo de impulsar la utilización de sistemas comunes de comunicación segura, recogido en el Acuerdo interdepartamental de 14 de febrero de 2006 y su Adenda; y la existencia de interoperabilidad tanto en el COVAM como en el SIVE¹⁶⁰⁵; en la actualidad, no se realiza una gestión integrada o compartida de la información obtenida por aquéllos, sino que eventualmente, y dependiendo de la misión concreta a realizar, se crean estructuras operativas *ad hoc*, y se comparte puntualmente la información, decidiéndose también, en función del asunto concreto de que se trate, el mando bajo cuyas órdenes se sitúa el operativo.

1.4. El Ejército del Aire y los medios aéreos de vigilancia marítima de la Guardia Civil

El avión de patrulla marítima había demostrado su eficacia en la lucha antisubmarina durante la II Guerra mundial, porque debido a su autonomía y velocidad en misiones de exploración, era capaz de sobrevolar amplias extensiones de mar, en un tiempo relativamente corto, a la búsqueda de submarinos en superficie o a cota periscópica. Conscientes de la necesidad de tal eficaz arma en la lucha antisubmarina, hacia la que estaba orientada principalmente la ayuda recibida de Estados Unidos, con aviones cedidos por éste país, se decidió crear una unidad de lucha antisubmarina y patrulla marítima. Los primeros aviones entregados en 1964 fueron siete *Grumman UH-16 Albatros*¹⁶⁰⁶ que se estacionaron en la Base Aérea *La Parra*, en las proximidades de Jerez de la Frontera. Dichos aviones, fueron los únicos de patrulla marítima de que dispuso España en la época de los sesenta¹⁶⁰⁷.

De conformidad con lo establecido en los acuerdos de 1970 con los Estados Unidos, el Ejército del Aire, recibió en 1973 los tres primeros aviones *Lockheed P-3 Orión* destinados a sustituir a la ya veterana flota de hidroaviones *Grumman Albatros*, a partir de esa fecha, aquéllos aviones se convierten en la plataforma básica de lucha antisubmarina y patrulla marítima¹⁶⁰⁸.

Tras la desaparición de la amenaza de la Guerra Fría y la disminución de la posibilidad de enfrentamiento a los numerosos submarinos existentes, buena parte de ellos de propulsión nuclear, una serie de graves problemas como el tráfico de drogas, armas y seres humanos por vía marítima, impulsaron durante la década de los ochenta, la ampliación de las posibilidades operativas de los medios de que disponía la patrulla marítima¹⁶⁰⁹ y también el proceso de adaptación de los aviones, en busca de unos costes operativos más reducidos.

¹⁶⁰⁴ La Disposición Adicional Primera de la Orden PRE/2523/2008, dispone que *la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil podrá promover la adopción de los instrumentos específicos de colaboración con otras instituciones u Organismos para establecer relaciones de cooperación, intercambio de información o inserción de cuantas redes de comunicación sean necesarias.*

¹⁶⁰⁵ SANTIAGO GÓMEZ, M.A. y MONFORTE MORENO, M. (2010), *Interoperabilidad entre sistemas*, en Introducción a los sistemas de información para el mando y control militar, M. Monforte Moreno, A. Hinarejos Rojo, y C. Herrero Santos (coords.), Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, p. 527, definen la interoperabilidad como la capacidad de los sistemas de información y comunicaciones (TIC), y de los procesos a los que apoyan, de intercambiar datos y posibilitar que la información y el conocimiento se compartan. Desde un punto de vista informático, la interoperabilidad se concreta en la habilidad de un sistema o producto para trabajar con otros sistemas o productos sin un esfuerzo especial por parte del usuario.

¹⁶⁰⁶ Este avión de fabricación norteamericana, comenzó su andadura en 1947. Del avión original derivaron numerosas versiones para diferentes cometidos. Al Ejército del Aire llegó en 1954, formando parte de las Escuadrillas de Salvamento (Bases Aéreas de Son San Juan y Gando). La información citada puede encontrarse en: <http://www.ejercitodelaire.mde.es/ea/pag?idDoc=A3864B62DE98F390C12570D700464DB6&idRef=EA8C3DCC A6F160FAC125745000328757> (20-09-2011; 19'17).

¹⁶⁰⁷ ÁLVAREZ-MALDONADO MUELA, R. (1997), *Crónica de la Armada española...op.*, cit., p. 98.

¹⁶⁰⁸ En 1979, se recibieron cuatro nuevos aviones, versión *Deltic Orión*.

¹⁶⁰⁹ (1989), *Patrulla Marítima*, Escuela Superior del Aire, Cátedra Alfredo Kindelán, II Seminario Internacional (10-16 de abril de 1989), Madrid, p. 8, se expresa que entre las posibilidades operativas de los aviones de Patrulla

Ante el panorama expuesto, el Consejo de Ministros de 22 de diciembre de 2006, autorizaba la transformación de seis aviones CN-235, adscritos al Ala 35, los cuales, pasaron a la versión VIGMA/SAR (vigilancia marítima)¹⁶¹⁰. Al tiempo que se producía la citada transformación, el Consejo de Ministros de 17 de noviembre de 2007, autorizaba la adquisición de dos aviones CN 235-300¹⁶¹¹ para el Servicio Aéreo de la Guardia Civil¹⁶¹², siendo éstas las primeras aeronaves de ala fija operadas por el Instituto. Dicho Servicio, dependiente de la Jefatura de Unidades Especiales y de Reserva, según dispone el párrafo 1 del apartado segundo de la Orden General núm. 6, de 14 de septiembre de 2012, sobre reorganización del Servicio Aéreo, tiene como misión específica la organización, coordinación y explotación de los medios aéreos con que cuenta la Guardia Civil, así como prestar asesoramiento técnico al desempeño de las competencias de policía administrativa aeronáutica que tenga asignadas el Cuerpo, y la colaboración con las Autoridades judiciales y Unidades de la Guardia Civil en asuntos propios de la especialidad aérea¹⁶¹³.

La entrada en servicio operativo de las citadas aeronaves y el cumplimiento de las misiones asignadas, hizo necesario que por la Guardia Civil se dispusiera de las tripulaciones y los recursos precisos para el mantenimiento de las aeronaves, de ahí que, comoquiera que el Ejército del Aire disponía de medios humanos y materiales cualificados, para colaborar en apoyo a la Guardia Civil, el 29 de septiembre de 2008, se suscribió un Acuerdo entre la Secretaría de Estado de Seguridad y el Ejército del Aire, por el que se encomendó a este último, la gestión de determinadas actividades en el ámbito de las operaciones aéreas de la Guardia Civil.

La cláusula primera del referido Acuerdo, establece que *hasta que la Guardia Civil no tenga las tripulaciones aéreas adecuadas para operar, será responsabilidad del Ejército del*

Marítima se hallan: A) en un espacio próximo, normalmente de soberanía nacional, que comprende las aguas del litoral con acciones aéreas de vigilancia costera relativas a: tráfico de drogas y contrabando en general; protección del litoral de distintas contaminaciones; desembarco de inmigrantes clandestinos; participación en socorros marítimos; información general de la zona. B) En un espacio intermedio: normalmente enclavado en la ZEE, en el cual, las principales acciones aéreas son: las descritas en el apartado A); vigilancia de flotas pesqueras y de rutas marítimas; reconocimiento electrónico de la zona; lucha antisuperficie y antisubmarina. C) En un espacio lejano, fuera de la ZEE, en el que principalmente se efectúan acciones aéreas de: vigilancia de las líneas marítimas de comunicaciones; lucha antisubmarina y antisuperficie; ocasionalmente algunas de las acciones aéreas de los apartados A) y B).

¹⁶¹⁰ El gasto del contrato autorizado ascendió a 48.997.845,00 euros. La contratación se realizó con la empresa EADS-CAS, fabricante de los aviones CN-235, buscando incorporar a éstos los sistemas de misión necesarios para cumplir con las misiones de vigilancia marítima y servicio aéreo de rescate (SAR). El resumen del Acuerdo puede consultarse en la siguiente dirección de Internet: <http://www.lamoncloa.gob.es/NR/rdonlyres/E2CE9E4B-605E-4BD5-B78C-045939EFEBAB/79376/refc20061222.pdf> (20-09-2011; 20'42).

¹⁶¹¹ Mediante el citado Acuerdo, el Consejo de Ministros autorizó al Ministerio del Interior la adquisición de dos aviones, con sus equipamientos correspondientes, para el Servicio Aéreo de la Guardia Civil y destinados a la lucha contra la inmigración ilegal, las redes mafiosas y el narcotráfico. Para ello, la Secretaría de Estado de Seguridad se decidió que se invirtieran cincuenta millones de euros hasta 2009: año 2007, 30.000.000 de euros; año 2008, 10.000.000 de euros y, año 2009, 10.000.000 de euros. La adquisición de los aviones se llevó a cabo mediante un procedimiento negociado sin publicidad, dado que afectaba a intereses esenciales para la seguridad del Estado, adjudicándose a la empresa EADS-CASA.

La compra de los dos aviones para el Servicio Aéreo de la Guardia Civil se enmarcó en el proceso de modernización y reforzamiento de los medios con los que contaban las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado para realizar las labores de control fronterizo y de lucha contra la inmigración ilegal y el narcotráfico. Puede consultarse en: http://www.lamoncloa.gob.es/ConsejodeMinistros/Referencias/_2007/refc20071116.htm#Narcotráfico (20-09-2011; 21'00).

¹⁶¹² Aunque el Servicio de Helicópteros de la Guardia Civil funcionaba desde 1973, la creación del Servicio Aéreo de la Guardia Civil fue impulsada por la Orden de 6 de junio de 1997 (BOE núm. 141, de 13 de junio), a través de la cual, se determinaban las funciones de los órganos de la Dirección General de la Guardia Civil, en desarrollo del artículo 4 del Real Decreto 1885/1996, de 2 de agosto de 1996, de estructura orgánica básica del Ministerio del Interior.

¹⁶¹³ Boletín Oficial de la Guardia Civil núm. 41, de 25 de septiembre.

Aire asumir la ejecución de las operaciones aéreas para hacer efectivas las misiones encomendadas a la Guardia Civil. La ejecución se hará, en este caso, conforme a las normas y procedimientos aeronáuticos propios del Ejército del Aire, añadiendo aquéllas otras específicas para misiones de la Guardia Civil. En aquéllos vuelos que estén tripulados por personal de Ejército del Aire se integrará en la tripulación un miembro de la Guardia Civil, en calidad de Jefe de Misión. La vigencia del Acuerdo es de cuatro años, quedando a su término prorrogado por periodos anuales, siempre que no medie denuncia por alguna de las partes (cláusula sexta).

Como señala la Exposición de motivos, del Real Decreto 2218/2004, de 26 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Aeronavegabilidad de la Defensa¹⁶¹⁴, se incluye en su ámbito de aplicación a la Guardia Civil, por cuanto este Instituto armado utiliza aeronaves que tienen la consideración de aeronaves militares, de conformidad con lo señalado en el artículo 14 de la Ley 48/1960, de 21 de julio, de navegación aérea, que establece que *se considerarán aeronaves de Estado: 1. Las aeronaves militares, entendiéndose por tales las que tengan como misión la defensa nacional o estén mandadas por un militar comisionado al efecto. Estas aeronaves quedan sujetas a su regulación peculiar. 2. Las aeronaves no militares destinadas exclusivamente a servicios estatales no comerciales.* La aplicación del Reglamento de Aeronavegabilidad de la Defensa a la Guardia Civil, tras la entrada en servicio, durante el año 2008, de las aeronaves de Ala fija, según nuestra opinión presenta serias dudas, puesto que excluido que aquéllas tengan como misión la Defensa nacional, para que puedan ser consideradas aviones militares, sólo queda el criterio de que estén *mandadas por un militar comisionado al efecto*, dándose la circunstancia de que por el momento, tienen un mando compartido entre el Ejército del Aire y la Guardia Civil.

En efecto, tal y como se indica en el Anexo I del Acuerdo entre la Secretaría de Estado de Seguridad y el Ejército del Aire por el que se encomienda la gestión de determinadas actividades en el ámbito de las operaciones aéreas de la Guardia Civil, forma parte de la tripulación de vuelo un Comandante de aeronave, perteneciente al Ejército del Aire, que es el responsable de la operación y seguridad durante el cumplimiento de una misión de vuelo proponiendo al Jefe Táctico de la misión la mejor ruta para el cumplimiento del servicio encomendado (apartado b.2); y de la tripulación táctica, un Comandante de la Guardia Civil, el cual, es el responsable de la realización del servicio en cumplimiento de las órdenes recibidas y ha de informar previamente al Comandante de la Aeronave del servicio a realizar (apartado b.3).

Además, parece que cuando las tripulaciones de la Guardia Civil se hallen totalmente formadas y por ésta se asuma en solitario el mando y la operación de sus aviones, estos habrán de ser considerados, no como aeronaves militares, sino como aeronaves de Estado.

Los aviones de la Guardia Civil, realizan sus cometidos en paralelo a los de vigilancia marítima del Ejército del Aire y de la Armada¹⁶¹⁵, los CN-235 de SASEMAR, y los C-212-400 de patrulla marítima que opera la Secretaría General de Pesca, de modo que las funciones de vigilancia llevadas a efecto con estos medios, que son prácticamente idénticos y actúan en el ámbito de la Administración General del Estado, podría justificar por razones eficacia, entendida

¹⁶¹⁴ BOE núm. 286, de 1 de diciembre.

¹⁶¹⁵ Respecto a la vigilancia marítima efectuada con medios asignados a la Armada, la Instrucción Permanente de Operaciones núm. 14/2007, de 4 de marzo, del AJEMA, por la que se establecen las normas de utilización de las Unidades de la 4ª Escuadrilla de Aeronaves, establece que, entre otras, las misiones que normalmente realiza esa Escuadrilla son (apartado 1.2): a) Vigilancia marítima, tanto diurna como nocturna, en el Mar Territorial y en la ZEE, o en otras áreas de interés; b) Vigilancia marítima centrada en unidades incluidas el Plan Permanente de Inteligencia Naval (PPIN) o en otros contactos de interés (COI); c) Colaboraciones para apoyo a las actividades que son responsabilidad de los Mandos de la Fuerza y del Apoyo a la Fuerza; y, eventualmente, apoyo a las actividades de otros organismos civiles o militares.

según VAQUER CARBALLEIRA, como el empleo y asignación racionales de los recursos¹⁶¹⁶, la unificación del Mando de aquéllos y de los helicópteros, respecto a los cuales, existe una mayor dispersión, pues a los pertenecientes a los órganos vinculados a la Administración General, se suman los diferentes aparatos de que disponen las Comunidades Autónomas¹⁶¹⁷.

1.5. Desarrollo tecnológico y vigilancia marítima: los vehículos aéreos no tripulados en el Ejército del Aire y en la Guardia Civil

Alrededor del mundo existen cientos de vehículos no tripulados, que son usados para múltiples fines: comerciales, militares¹⁶¹⁸, exploración, investigación, etc. La convivencia en algunos de los medios físicos, aéreo o marino, en los que dichos vehículos pueden desplegar sus actividades, con aeronaves o buques convencionales, ha planteado un desafío jurídico para los distintos Estados, tanto en el plano internacional, en el cual, no existe instrumento general alguno que establezca su régimen jurídico¹⁶¹⁹; como en el interno, desde cuya perspectiva, estas nuevas realidades, como ponen de relieve GAYÁN y PERNAS (refiriéndose a los vehículos autónomos submarinos), desbordan los conceptos tradicionales de buque o aeronave, y requieren de una regulación específica¹⁶²⁰.

¹⁶¹⁶ VAQUER CARBALLEIRA, M. (2011), *El criterio de la eficiencia en el Derecho administrativo*, Revista de Administración Pública, septiembre-diciembre, núm. 186, p. 101. ORTEGA ÁLVAREZ, L. (1994), *El reto dogmático del principio de eficacia*, Revista de Administración Pública, enero-abril, núm. 133, pp. 7-16., observa acertadamente que, p. 12, sin resolver el dilema, respecto al principio de vinculación positiva, del grado de autonomía de la voluntad del agente público en el sistema de toma de decisiones y sin resolver el procedimiento de imputación de responsabilidades, no es posible formular la garantía del resultado de un interés público de prestación. NEVADO BATALLA-MORENO, P. (2006), *Análisis jurídico del principio de eficacia y eficiencia en la actuación pública*, Ponencia presentada en el XV Curso de la Universidad de Verano de Maspalomas (Las Palmas de Gran Canaria), celebrado los días 3 a 6 de julio de 2006, pp. 5-9. CARRO FERNÁNDEZ-VALMAYOR, J.L. (2011), *Una introducción a la idea de modernización administrativa*, Monográfico: Estudios sobre la modernización administrativa, Dereito: Revista Xurídica da Universidade de Santiago de Compostela, núm. extraordinario 1, p. 8, asevera que el proceso de adaptación en el cual, consiste la modernización administrativa se está llevando a cabo, en todo caso, a partir del realce de los principios de eficacia y de eficiencia como criterios fundamentales de actuación de las Administraciones públicas.

¹⁶¹⁷ MAIZ SANZ, J. (2008), *El ejército del Aire aumenta su capacidad de vigilancia marítima*, Revista de Aeronáutica y Astronáutica, núm. 774, p. 544. ÁLVAREZ LAITA, J. (2004), *Necesidades de control del espacio marítimo español: hacia un servicio de guardacostas*, [s.l.], [s.n.], p. 99, al constatar la dispersión organizativa y la multiplicidad de medios existentes se decanta por la creación de un servicio de guardacostas para España, mediante la unificación e integración de los servicios existentes del SEMAR, SVA, SASEMAR, REMASA e ISM. ARROYO MARTÍNEZ, I. (1994), *Reflexiones en torno a la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante*, Anuario de Derecho Marítimo, núm. 11, pp. 21 y ss., aboga por la creación de un Ministerio del Mar que reagrupe todos los servicios que tienen competencias administrativas en asuntos marítimos.

¹⁶¹⁸ Entre los usos militares de los vehículos autónomos submarinos, se halla el de la vigilancia de puertos, vid. TRUVER, S.C. (2008), *Mines and underwater IEDs in U.S. ports and waterways: context, threats, challenges and solutions*, U.S. Naval War College Review, volume 61, num. 1, pp. 106-124. TOKARICK, K.J. (2005), *Employment considerations in the use of unmanned undersea vehicles by the Operational Commander*, U.S. Naval War College, Newport, p. 4. SCOTT, R. (2008), *Clearing the way: UUVs evolve to meet front-line MCM requirements*, Jane's International Defence Review, num. 41, pp. 42-48, indica que el primer uso documentado de los UUVs en el curso de una operación naval, tuvo lugar frente al puerto iraquí de Umm Qasr en el año 2003, cuando un vehículo *Remus 100* de la Marina norteamericana procedió a reconocer con su sónar de barrido lateral todos los accesos al puerto en busca de minas y otros artefactos.

¹⁶¹⁹ SHOWALTER, S. (2004), *The legal status of autonomous underwater vehicles*, The Marine Technology Society Journal, volume 38, num. 1, p. 80.

¹⁶²⁰ GAYÁN RODRÍGUEZ, E. y PERNAS GARCÍA, J. (2009), *Una aproximación jurídica a los vehículos autónomos marinos*, Instituto Universitario de Estudios Marítimos, A Coruña, p. 35. HENDERSON, A.H. (2006), *Murky waters: the legal status of unmanned undersea vehicles*, Naval Law Review, num. 53, p. 56, en atención a sus características físicas, define los UUV,s como *self-propelled submersible whose operation is either fully autonomous (pre-programmed or untethered except, possibly, for data links such as a fiber optic cable)*. En la misma

En el ámbito naval, los vehículos autónomos submarinos no tripulados o UUV (*unmanned undersea vehicles*), han superado la fase experimental, siendo incorporados por las principales marinas del mundo como plataformas de todo tipo de sensores submarinos¹⁶²¹. El Ministerio de Defensa, está desarrollando las posibilidades de incorporación de dichos vehículos a la navegación por entornos no estructurados¹⁶²², aunque por el momento, no existe en España regulación alguna relativa a su operación. Debido a esta circunstancia, centraremos nuestra atención en los vehículos aéreos no tripulados, cuyo espectacular desarrollo tecnológico ha propiciado el nacimiento de una incipiente regulación, que como veremos, otorga a aquéllos un tratamiento diferente al de las aeronaves tradicionales, a la par que persigue su integración futura en un espacio aéreo no segregado.

Se entiende por aeronave no tripulada o UAV (*unmanned aerial vehicle*), aquélla que es capaz de navegar sin llevar ningún piloto a bordo y que puede ser controlada desde una estación base o llevar una programación preestablecida¹⁶²³. En la actualidad, los sistemas antes denominados UAV,s, han pasado a denominarse UAS (*unmanned aircraft system*), para destacar el hecho de que se está identificando un sistema y no sólo la plataforma aérea, la cual, constituye un subsistema de aquél.

La idea de eliminar el puesto de piloto en las aeronaves es tan antigua como el inicio de la aviación, pero no fue hasta 1917, con el desarrollo del estabilizador giroscópico de Peter Cooper y Elmer A. Sperry, cuando se consiguió que una aeronave no tripulada fuera radiocontrolada y dirigida en vuelo directo y nivelado durante más de 50 millas. En el periodo de entreguerras llegaron a desarrollarse varios modelos, utilizados básicamente como blancos, pero fue en la Segunda Guerra Mundial cuando conocieron su desarrollo como arma ofensiva, con resultados escasamente satisfactorios. En 1948, la *Ryan Aeronautical Company* norteamericana fabricó uno de estos ingenios, conocido como *drone*, al que se bautizó con el nombre de *Firebee I*, que daría paso a una amplia familia de este tipo de vehículos aéreos¹⁶²⁴. El desarrollo de los sistemas no tripulados se ralentizó, hasta que en el año 1960, la USAF comenzó el exitoso programa AQM-34 Ryan Firebee (Lightning Bug, en diferentes versiones). A partir de aquél momento, los sistemas no tripulados experimentaron un espectacular impulso adquiriéndose varios modelos por países como Israel, que los utilizó en la guerra del Yom Kippur, y después de

línea, la definición de la Society for Underwater Technology, en el documento *Issues concerning the rules for the operation of autonomous marine vehicles (AMVs)* [en línea], A Consultation Paper, p. 4, el documento se encuentra disponible en Internet: http://sig.sut.org.uk/urg_uris/URG_AMV_paper.pdf (31-01-2012; 21'25).

¹⁶²¹ CONFORTO SESTO, J.R. (2009), *Vehículos autónomos submarinos: nuevos actores en las operaciones navales*, Revista General de Marina, junio, tomo 256, núm. 5, p. 849.

¹⁶²² Muestra de ello, es el contrato de servicios (Servicios de investigación y desarrollo experimental), suscrito entre la Universidad de Cantabria y el Área Económica de la Dirección General de Armamento y Material del Ministerio de Defensa, que fue adjudicado el 22 de diciembre de 2011, por un importe total de 202.271.20 euros, en el marco del Programa Dn8644 Coincidente *Navegación De Vehículos Submarinos No Tripulados En Entornos No Estructurados (Nvsntene)*, cuyo anuncio de formalización fue publicado en el BOE núm. 7, de 9 de enero de 2012.

¹⁶²³ En el *Dictionary of military and associated terms*, Joint Publication 1-02, United States of America. Department of Defense, April 12, 2001, p. 557, se define el UAV como vehículo de motor aéreo que no lleva un operador humano, utiliza las fuerzas aerodinámicas para levantar su carga, se puede volar de manera autónoma o ser pilotado a distancia, puede ser desechable o recuperable, y llevar cargas letales o no letales (la traducción es nuestra).

¹⁶²⁴ SÁNCHEZ MÉNDEZ, J. (2003), *Historia del empleo de los UAV,s en las operaciones militares*, Revista de Aeronáutica y Astronáutica, núm. 721, p. 174, el autor indica que la concepción y primeros desarrollos de los UAV,s se remontan a finales de la década de los cuarenta del pasado siglo XX, cuando algunos países sintieron la necesidad de disponer de determinados vehículos aéreos no tripulados que simulando las características de la nueva generación de cazareactores pudieran servir como blancos aéreos para entrenamiento de las tripulaciones de combate.

ésta, en 1973 comenzó a construir sus propios UAS. Posteriormente, se han usado en múltiples conflictos como los del Líbano, Afganistán e Irak¹⁶²⁵.

Hay una gran variedad tanto de UAV,s/UAS¹⁶²⁶, como de misiones que éstos pueden realizar, si bien, no existe, por el momento, instrumento jurídico internacional alguno en el que se defina lo que haya de entenderse por UAV o UAS, ni en el que se clasifiquen sus diversos tipos. Entre las misiones más destacadas, en las cuales, los sistemas aéreos no tripulados pueden ser empleados, como señala Jordan, se encuentran: las de inteligencia, desactivación de explosivos, transporte, asistencia médica a distancia, combate y vigilancia. En particular, por lo que a esta última se refiere, hay sistemas navales, como el *Spartan Scout*, que está específicamente diseñado para vigilar puertos y áreas litorales con el fin de detectar embarcaciones sospechosas, y si es preciso, emplear la fuerza¹⁶²⁷.

La primeras muestras de interés por parte del Ministerio de Defensa español en los UAV,s se remontan a principios de los años noventa (1993), en que el Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial (INTA) inició el programa *SIVA*, de desarrollo de vehículos aéreos no

¹⁶²⁵ *UAS Unmanned Aircraft System. Sobre su integración en el espacio aéreo no segregado* (2009), Monografías del Sistema de Observación y Prospectiva Tecnológica (SOPT), núm. 1, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, pp. 21-24. SANDERS, R. (2003), *An Israeli military innovation: UAVs*, Joint Force Quarterly, Issue 33, pp. 114-118.

¹⁶²⁶ Entre las muchas clasificaciones existentes de los UAV,s/UAS, podemos destacar las siguientes: LÓPEZ-SALCEDO, J.A. et al. (2009), *Tecnologías para la vigilancia, monitorización y alerta*, Workshop INAVE, Unmanned aircraft systems, signal processing for communications and navigation (SPCOMNAV), Universitat Autònoma de Barcelona (UAB), Barcelona, p. 6, clasifican los UAV,s en atención a los siguientes criterios: a) Por el tipo de control: autónomos, semiautónomos y remotos; y b) En función de su altitud de vuelo y peso: Por debajo de 300 metros y entre 5 y 30 kilos: micro-UAV y mini-UAV. Por encima de trescientos metros y con pesos que oscilan entre menos de cinco kilos y una tonelada: CR, SR, LALE y MALE.

Otra clasificación, puede consultarse en AGOSTINO, S. et al. (2006), *Classification of unmanned aerial vehicles*, University of Adelaide, Australia, pp. 9, 14 y 18, en la cual, entre otros, los criterios utilizados son: peso, y dentro de este, superpesados (> 2000 Kg), pesados (200-2000 Kg), medios (50-200 Kg), ligeros (5-50 Kg), y micro (< 5 Kg); alcance y resistencia: alto (> 24 h. y > 1500 Km), medio (5-24 h. y 100-400 Km), y bajo (< 5 h. y < 100 Km); por su altitud máxima: altitud baja (\leq 1000 m), altitud media (1000-10.000 m), y altitud máxima (> 10.000 m). El documento en el que se inserta, en formato electrónico, puede consultarse en la siguiente dirección de Internet: <http://personal.mecheng.adelaide.edu.au/~marjom01/Aeronautical%20Engineering%20Projects/2006/group9.pdf>.

Los autores del documento citado, p. 3, han tenido en cuenta para su elaboración 35 tipos diferentes de UAV,s (25-09-2011; 12:44).

En el ámbito militar, los UAS pueden clasificarse, siguiendo la propuesta del *Joint Capability Group on UAV* (JCGUAV), de la OTAN, según el peso máximo al despegue (MTOW) y diferentes categorizaciones basadas en el uso del UAS y su perfil de vuelo. La clasificación aludida, se inserta en la p. 14 de la Directiva núm. 07/2011, del JEMA, para la implantación del sistema que regula la operación de los UAS, y sintéticamente (hacemos referencia sólo a la clasificación MTOW), diferencia entre: clase I (\leq 150 Kg), y dentro de ésta, small (> 20 Kg); mini (2-20 Kg); y micro (< 2 Kg). Clase II, en la que incluye el táctico (>150/ \leq 600 Kg). Clase III (> 600 Kg), dentro de la cual recoge el Strike /Combat; HALE (Hight Altitude Long Endurance); y MALE (Medium Altitude Long Endurance). Para la consecución de la integración e interoperabilidad de los UAS a nivel OTAN, tal y como indica el documento D-47546 del *Joint Air Power Competence Centre* [en línea] (Alemania), p. 10, se dictó el STANAG 4586, además del cual, contribuyen a la arquitectura de interoperabilidad en este campo los STANGS 4575, 4607, 4609 y 7085. El documento D-47546, puede consultarse en versión electrónica, a través de la siguiente dirección de Internet: http://www.japcc.de/fileadmin/user_upload/projects/nato_flight_plan_for_uas/Flight_Plan_Approach_5.4.pdf (25-09-2011; 13:55).

¹⁶²⁷ JORDAN ENAMORADO, J. (2010), *Repercusión de las nuevas tecnologías en las políticas de defensa: los sistemas no tripulados*, en Estabilidad internacional, conflictos armados y protección de los derechos humanos, Tirant lo Blanch, Valencia, pp. 58 y 59. Los posibles usos civiles de los UAV, s, entre los que se encuentra el de realización de la vigilancia de fronteras terrestres y marítimas: tráfico ilegal, contrabando y emigración; se recogen en DEL PASO, A. (2010), *UAV,s un diamante en bruto*, Revista de Aeronáutica y Astronáutica, núm. 798, p. 946. Sobre el uso de UAV,s para el control estadounidense de fronteras, puede consultarse HADDAL, C.C. y GERTLER, J. (2010), *Homeland security: unmanned aerial vehicles and border surveillance*, Report for Congress, Congressional Research Service (CRS), Washington, pp. 1-7.

tripulados para reconocimiento y vigilancia¹⁶²⁸, continuándose la investigación en este campo mediante el desarrollo de programas como el *PLATINO*, en cuyo marco, se trata de implementar un híbrido no tripulado transformable durante el vuelo, entre helicóptero y avión (HALA)¹⁶²⁹. Para el estudio de las necesidades operativas conjuntas de UAV,s, se creó un grupo de trabajo en el Estado Mayor Conjunto, estableciéndose su necesidad de misión, y determinándose que su empleo alcanzará su máxima eficacia cuando se desee un elevado nivel de discreción evitando a la vez el mayor número de riesgos; sean necesarias acciones reiteradas y/o prolongadas en el tiempo; y no sea posible el empleo de otros medios¹⁶³⁰.

Al igual que sucede con el Ejército de tierra, el Ejército del Aire también se ha interesado por incorporar sistemas de UAV para mejorar sus capacidades, por lo que en 2009, adquirió diez y ocho aviones Raven RQ-11 Ba. La Armada está presente en un grupo de la EDA, a través del proyecto FUAS (*Future unmanned aerial system*), para el desarrollo de un UAV táctico que opere desde buques, pensado como una parte integral del sistema de combate del buque, listo para su empleo inmediato en misiones de vigilancia y reconocimiento marítimos. El denominado proyecto *Pelicano* de la compañía española *Indra*, con un presupuesto de 8.700.000 euros, desarrollado por el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, con el seguimiento del Ministerio de Defensa, incluye entre las misiones a desarrollar la del apoyo a otras instituciones del Estado con competencias en el ámbito marítimo en la lucha contra las actividades ilegales en la mar¹⁶³¹.

En España, se han definido por primera vez, los conceptos de vehículo/sistemas aéreos no tripulados, en la Orden PRE/1366/2010, de 20 de mayo, por la que se modifica el Reglamento de la Circulación Aérea Operativa¹⁶³². En esta norma, se incluyen además de las abreviaturas *UAS*:

¹⁶²⁸ El Sistema Integrado de Vigilancia Aérea (SIVA), es un sistema de aeronaves no tripuladas para uso civil y militar en múltiples aplicaciones. Su misión principal es su utilización como vehículo de observación en tiempo real. Para ello cuenta con diversos sensores electro-ópticos: visible (Cámara CCD), e infrarrojo (FLIR), montados sobre una plataforma giro-estabilizada para un adecuado seguimiento de blancos fijos o móviles, tanto en condiciones diurnas como nocturnas. El sistema completo se compone de un conjunto de vehículos aéreos (normalmente cuatro), una estación móvil de control en tierra y equipo de tierra para lanzamiento, recuperación y mantenimiento. Todo el sistema se puede operar con un máximo de diez personas. Una información más completa sobre el programa puede hallarse en: <http://www.inta.es/doc/programasaltatecnologia/avionesnotripulados/siva.pdf> (21-09-2011; 19'48). Vid. ZAMARRIPA MARTÍNEZ, E. (2003), *El SIVA: un UAV español*, Revista de Aeronáutica y Astronáutica, núm. 721, pp. 208-212.

¹⁶²⁹ Las múltiples aplicaciones de los UAV,s, tanto en misiones civiles como en las militares, hacen muy atractivas este tipo de aeronaves. Consciente de ello, el INTA ha desarrollado un programa de I+D avanzado en el sector aeronáutico que lleva por nombre PLATINO (Plataforma Ligera Aérea de Tecnologías Innovadoras) y que consta de cinco proyectos de carácter innovador: HADA (Helicóptero Adaptativo Avión). Puede encontrarse información más detallada en la página <http://www.inta.es/> (25-09-2011; 19'31).

¹⁶³⁰ TAMAME CAMARERO, J. (2001), *Punto de vista del Ejército del Aire sobre los UAVs*, en Vehículos aéreos no tripulados, Cátedra Alfredo Kindelán, XI Seminario Internacional, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, pp. 25-27. Las ventajas y desventajas de los UAV,s desde el punto de vista técnico, se analizan en ANEGÓN GARCÍA, M. (2010), *Análisis de las tecnologías necesarias para el desarrollo de las capacidades relacionadas con la seguridad transfronteriza*, en Las nuevas tecnologías en la seguridad transfronteriza, Documentos de defensa y seguridad, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, núm. 31, pp. 61-67.

¹⁶³¹ GRUESO GARCÍA, E. (2011), *Empleo de UAV en la Armada española ¿concepto o capacidad militar?*, Revista General de Marina, julio, tomo 261, núm. 1, pp. 65-76.

¹⁶³² BOE núm. 130, de 28 de mayo.

Sobre el nuevo marco normativo nacional en relación con la operación de los UAV/UAS, en el espacio aéreo segregado, SÁNCHEZ GÓMEZ, R.E. (2011), *Sistemas aéreos no tripulados y espacio aéreo en Europa: una combinación estratégica* [en línea], IEEEES, Documento Marco, núm. 14, pp. 13-15. El documento puede consultarse en versión electrónica en la siguiente dirección: http://www.ieees.es/Galerias/fichero/docs_marco/2011/DIEEEM14-2011_UAVyEA_Europa.CombinacionEstrategia_RESanchezGomez.pdf (26-05-2012; 17'05).

Sistema aéreo no tripulado; y UAV: Vehículo aéreo no tripulado (apartado dos), las siguientes definiciones (apartado uno):

- Vehículo aéreo no tripulado: Vehículo aéreo propulsado que no lleva personal como operador a bordo. Los vehículos aéreos no tripulados (UAV) incluyen sólo aquellos vehículos controlables en los tres ejes. Además, un UAV:

a) Es capaz de mantenerse en vuelo por medios aerodinámicos.

b) Es pilotado de forma remota o incluye un programa de vuelo automático.

c) Es reutilizable.

d) No está clasificado como arma guiada o un dispositivo similar de un solo uso diseñado para el lanzamiento de armas.

- Sistema aéreo no tripulado: comprende los elementos individuales del sistema UAV, que incluyen el vehículo aéreo no tripulado (UAV), la estación de control en tierra y cualquier otro elemento necesario para permitir el vuelo, tales como el enlace de comunicaciones o el sistema de lanzamiento y recuperación.

En el ámbito del Ministerio de Defensa, la Orden PRE/1366/2010, asigna al Jefe del Estado Mayor del Ejército del Aire (JEMA), como Autoridad Militar Competente, la autorización de las operaciones de los UAV/UAS militares, dentro de espacios aéreos segregados, así como el establecimiento de autorizaciones, requisitos y competencias del personal y equipos necesarios para la operación segura de estos sistemas. En desarrollo de la citada Orden, se dictó la Directiva núm. 07/2011, de 9 de febrero, del JEMA, para el proceso de implantación del sistema que regula la operación de sistemas aéreos no tripulados (UAS)¹⁶³³. En la Directiva, se proporcionan orientaciones para la asignación y coordinación de actividades y/o acciones entre los diferentes mandos y Organismos del Ejército del Aire, con el propósito de posibilitar la implantación y operación segura de los UAS en el espacio aéreo de soberanía y responsabilidad, estableciendo al efecto, un calendario de trabajo (apartado 3). Al operador de UAS¹⁶³⁴, se le atribuye la consideración de piloto al mando/Comandante de la Aeronave con las responsabilidades inherentes y especificadas para este puesto en el Reglamento de Circulación Aérea Operativa (Anexo A).

En orden a dotar de instrucción y adiestramiento específicos a los miembros de las FAS para operar sistemas aéreos no tripulados, y para garantizar que su uso se realice en las necesarias condiciones de seguridad, mediante Orden Ministerial 18/2012, de 16 de marzo, se estableció la aptitud y se creó el título de Operador de Sistemas Aéreos no Tripulados para los miembros de las FAS¹⁶³⁵. Esta norma, se remite en cuanto a las definiciones a la Orden PRE/1366/2010, considerándose Operador de Sistemas Aéreos no Tripulados (DUO), a aquella persona designada específicamente para operar remotamente los mandos de vuelo de una aeronave no tripulada, ejecutando la misión programada con las adecuadas garantías de seguridad y eficacia operativa. Con la consideración de piloto al mando/comandante de la aeronave, se le atribuyen las responsabilidades inherentes y especificadas para este puesto en el Reglamento de Circulación Aérea Operativa (artículo 2).

La obtención del título de Operador de UAS faculta para el ejercicio de todas las funciones relacionadas con su operación, siendo la Dirección de Enseñanza del Ejército del Aire,

¹⁶³³ La Directiva del JEMA 07/2011, no ha sido publicada.

¹⁶³⁴ En el Anexo A de la Directiva del JEMA 07/2011, se define el operador de UAS, como aquella persona designada específicamente para operar, controlar y pilotar remotamente un UAV, ejecutando la misión programada con las adecuadas garantías de seguridad y eficacia operativa. En el ambiente OTAN, la norma que regula el Entrenamiento de los Operadores es el STANAG 4670 *Recommended guidance for the training of designated unmanned aircraft systems operators (DUO)*.

¹⁶³⁵ BOD núm. 60, de 26 de marzo de 2012.

En el Anexo de la Orden Ministerial 18/2012, se establecen las normas generales para la concesión, revalidación, renovación, ampliación y anulación de las tarjetas de aptitud para operar sistemas aéreos no tripulados.

el órgano competente para acreditar la correspondiente aptitud y para expedir el título, así como el Grupo de Escuelas de Matacán (Salamanca), del Ejército del Aire, el centro docente responsable de impartir las enseñanzas al efecto¹⁶³⁶.

La operación de los UAS militares, en espacio aéreo segregado, cuyo fin sea la vigilancia marítima, requerirá la certificación de aeronavegabilidad del aparato¹⁶³⁷, otorgada por la Autoridad Militar competente, que es la Dirección General de Armamento y Material (DGAM), según establece el artículo 4.1 del Real Decreto 2218/2004¹⁶³⁸. La Guardia Civil, participa en el Consejo de Aeronavegabilidad, a través de un vocal, perteneciente a la Jefatura de Unidades Especiales y de Reserva, de la Dirección General, que representa al Instituto (artículo 5).

Por parte de la Guardia Civil, puede constatarse una decidida voluntad de sumarse a la implantación de UAS, como parece evidenciar la puesta en marcha entre los días 1 al 12 de diciembre de 2008, de la Operación Minerva, que se originó como una iniciativa del Instituto para estudiar la viabilidad del sistema de aeronave no tripulado (UAS) israelí *Heron I*, en la vigilancia de las costas españolas. El Ejército del Aire apoyó la realización de estas pruebas, tanto con medios personales como con los apoyos logísticos desde la Base Aérea de Gando (Las Palmas de Gran Canaria). Como señala ACEBES PUERTAS, de los resultados obtenidos en la evaluación preliminar del sistema, destacaron las excelentes prestaciones técnicas para la realización de misiones de vigilancia marítima, así como la simplicidad y el bajo coste en su operatividad respecto a los medios convencionales aéreos¹⁶³⁹.

El mayor desafío planteado para las aeronaves no tripuladas, adscritas a las Fuerzas Armadas o a la Guardia Civil en misiones de vigilancia marítima, es el de la integración de aquéllas en un espacio aéreo no segregado, diseñado para aeronaves tripuladas, el cual, exige a todas las aeronaves que lo utilizan un alto grado de seguridad¹⁶⁴⁰. En la aviación convencional esta seguridad reside en la propia aeronave, en la tripulación que la opera y mantiene, en las ayudas a navegación en tierra o espaciales y en los sistemas de control y gestión del tráfico aéreo que visualizan y supervisan, en modo casi continuo, sus trayectorias desde el despegue hasta el aterrizaje. Los satélites de comunicaciones son una herramienta indispensable para los UAS, ya que permiten su despliegue en cualquier zona sin necesidad de infraestructura previa de comunicaciones, pudiendo encontrarse sus centros de control a grandes distancias¹⁶⁴¹.

¹⁶³⁶ La obtención del título de Operador de UAS, conlleva la expedición de las correspondientes tarjetas de aptitud, las cuales, pueden ser de dos categorías (artículo 4 OM 18/2012):

- a) Tarjeta Marrón: Tipo I, que es el documento nominal que acredita que el titular posee la aptitud necesaria para operar los UAS militares que en ella figuren, cuyo peso sea inferior o igual a 150 KG.
- b) Tarjeta Naranja: Tipo II, que es el documento nominal que acredita que el titular posee la aptitud necesaria para operar los UAS militares que en ella figuren, cuyo peso sea superior a 150 Kg.

¹⁶³⁷ La regulación de los certificados militares de aeronavegabilidad se contiene en la Instrucción General del JEMA emitida el 23 de julio de 1984, 1ª revisión de 4 de noviembre de 2004. Sobre la certificación de los UAS en España, tanto civiles, como militares, puede consultarse SALA TRIGUERO, J.R. (2012), *Certificación*, en Los sistemas no tripulados, Documentos de Seguridad y Defensa, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, pp. 31-54.

¹⁶³⁸ El artículo 4 del Real Decreto 2218/2004, dispone que: *1. El Director General de Armamento y Material es la autoridad de aeronavegabilidad de la defensa y en él reside la máxima autoridad ejecutiva en la aplicación de este Reglamento. 2. Para el ejercicio de sus competencias estará asistido por el Consejo de Aeronavegabilidad.* La norma OTAN que resulta aplicable en materia de certificación es el STANAG 4671.

¹⁶³⁹ ACEBES PUERTAS, C. (2009), *Evaluación de un sistema de UAV en apoyo a la Guardia Civil: Operación Minerva*, Revista de Aeronáutica y Astronáutica, núm. 781, pp. 292 y 295. El autor, fue el director técnico de la Operación Minerva, designado por el Ejército del Aire.

¹⁶⁴⁰ En este punto seguimos las líneas apuntadas en el documento *UAS Unmanned Aircraft System: sobre su integración en...op.*, cit., pp. 38 y 39.

¹⁶⁴¹ MOLINERO SANZ, P. (2011), *Telecomunicaciones por satélite en el ámbito de la defensa*, en Tecnologías del espacio aplicadas a la industria y servicios de la defensa, Documentos de Seguridad y Defensa del CESEDEN, núm. 41, Dirección General de Relaciones Institucionales del Ministerio de Defensa, Madrid, p. 61.

Como indica CARRASCO JUAN, parece que resultaría necesario que la integración de los UAS sea compatible con la doctrina sobre aeronavegabilidad emitida por las autoridades aeronáuticas que afectan a las aeronaves tripuladas¹⁶⁴², así: la Agencia Europea de la Seguridad Aérea (EASA)¹⁶⁴³, en su Dictamen núm. 3/2004, de 15 de diciembre¹⁶⁴⁴, para la modificación del Reglamento (CE) núm. 1592/2002, del Parlamento Europeo y del Consejo sobre normas comunes en el ámbito de la aviación civil¹⁶⁴⁵, indicó como requisito básico de los UAS que estarán actualmente sujetos a las disposiciones de aeronavegabilidad y ambientales de la Comunidad si su masa es igual o superior a 150 Kg (párrafo 28). La EASA, en el documento *Advance Notice of Proposed Amendment* (NPA) núm. 16/2005, denominado *Policy for Unmanned Aerial Vehicle (UAV) Certification*, fijó unos requisitos mínimos de aeronavegabilidad¹⁶⁴⁶. Además, la JAA (*Joint Aviation Authorities*), y EUROCONTROL recomiendan que: el UAS deberá alcanzar un Nivel Equivalente de Seguridad (ELOS) al de las aeronaves tripuladas; las operaciones del UAS no incrementarán el riesgo para otros usuarios del espacio aéreo; se aplicarán al UAS los mismos procedimientos ATM que para aeronaves tripuladas; los servicios de Tráfico Aéreo proporcionados al UAS deberán ser transparentes a los controladores del ATC; y se aplicarán al UAS las mismas Reglas de Vuelo que al resto de usuarios del espacio aéreo del que se trate¹⁶⁴⁷.

En España, la AESA, ha establecido un *Procedimiento para la concesión de Autorizaciones para el Vuelo de TIPO 1 con UAVs*¹⁶⁴⁸, en el que se establece lo siguiente: a) las operaciones de TIPO 1 con UAVs permiten el vuelo del vehículo aéreo no tripulado en espacio aéreo segregado excepto sobre edificios en ciudades, pueblos, lugares habitados o sobre reuniones de personas al aire libre, bajo reglas de vuelo visual diurno, dentro de alcance visual en un radio máximo de 500 metros y altura máxima sobre el terreno de 150 metros; b) la autorización para el vuelo, será específica para cada sistema completo UAS, no siendo extensibles a producción en serie; c) su emisión, no lleva implícita la aprobación para la utilización del espacio aéreo. Sería necesario dirigirse a la autoridad competente para esta aprobación; d) la autorización para el vuelo no conlleva la aprobación operacional para la realización de trabajos aéreos. Sería necesario dirigirse a la Autoridad competente para esta aprobación.

¹⁶⁴² CARRASCO JUAN, J.A. (2010), *Adiestramiento, gestión y empleo de UAS*, en *Adiestramiento, gestión y empleo operativo de UAS*, Cátedra Alfredo Kindelán, XIX Seminario Internacional, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, p. 33.

En Europa, la Agencia Europea de Seguridad Aérea (EASA), es la encargada de las tareas específicas de reglamentación y ejecución en el ámbito de la seguridad aérea, tareas que hasta 2003 ejercía la *Joint Aviation Authority* (JAA). En España, la autoridad civil recae en el Ministerio de Fomento a través de la Dirección General de Aviación Civil (DGAC), según el Real Decreto 660/2001, de 22 de julio y el Reglamento (CE), núm. 1702/2003, de la Comisión, de 24 de septiembre de 2003.

¹⁶⁴³ La EAS es una autoridad diseñada en 1999, para convertirse en la autoridad única europea en materia de aeronaves y con decisiones de obligado cumplimiento entre los Estados miembros. Su función pasará por adoptar las reglas JAR (*Joint Aviation Regulations*), publicadas por JAA (*Joint Aviation Authorities*), y mantenerlas, así como establecer cuantas normas nuevas fuera necesario incorporar. Las reglas JAR están inspiradas en las FAR (*Federal Aviation Regulations*), estadounidenses y son de obligado cumplimiento dentro de Europa desde 1993.

¹⁶⁴⁴ Documento AESA/2004/0022/00/00/ES.

¹⁶⁴⁵ DOCE L núm. 240, de 7 de septiembre de 2002.

¹⁶⁴⁶ Documento A-NPA-NÚM. 16/05.

¹⁶⁴⁷ JAA/EUROCONTROL, documento *UAV Task-Force Final report: a concept for european regulations for civil unmanned aerial vehicles (UAVs)* [en línea], de 11 de mayo de 2004, el cual, puede encontrarse en la dirección de Internet: http://www.easa.eu.int/rulemaking/docs/npa/2005/NPA_16_2005_Appendix.pdf (25-09-2011; 19'13); y *EUROCONTROL specifications for the use of military unmanned aerial vehicles as operational air traffic outside segregated airspace*.

¹⁶⁴⁸ Agencia Estatal de Seguridad Aérea, Dirección de Seguridad de Aeronaves (2009).

2. Vigilancia Aduanera: relaciones con el Servicio Marítimo de la Guardia Civil y con las Fuerzas Armadas

2.1. Creación y adscripción orgánica de Vigilancia Aduanera

Los antecedentes remotos de Vigilancia Aduanera, se remontan al primer Resguardo, nacido en el Antiguo Régimen¹⁶⁴⁹, para la protección del monopolio fiscal que el Estado ejercía sobre diferentes Rentas, cuyo análisis, excede del ámbito del presente trabajo. No obstante, podemos tomar como referencia más reciente, la de la concesión del monopolio de tabaco a *Tabacalera, Sociedad Anónima*¹⁶⁵⁰.

La Ley de 18 de marzo de 1944, de bases para la concesión, por concurso, de la explotación del Monopolio de Tabacos, autorizó al Gobierno para la concesión del Monopolio de Tabacos, disponiendo que con independencia de la facultad inalienable del Estado para organizar la persecución del contrabando, la compañía concesionaria *organizará un servicio especial de Vigilancia cuyos agentes serán nombrados a propuesta de la Compañía por el Ministerio de Hacienda. Este Departamento determinará las facultades de dicho personal, los requisitos para*

¹⁶⁴⁹ PEZZI CRISTÓBAL, P. (2010), *El resguardo del contrabando en las costas malagueñas*, Baetica. Estudios de Arte, Geografía e Historia, Universidad de Málaga, Málaga, p. 396, indica que el Resguardo eran grupos armados que patrullaban las costas y campos buscando traficantes o contrabandistas y confiscándoles sus géneros, fuerzas que se desarrollaron especialmente desde el fin de la guerra de sucesión.

Las Cortes, en tiempos de Felipe IV, decretan el estanco del tabaco en Castilla (1636) y León (1638), otorgando su explotación en arrendamiento. A los monopolios fiscales conocidos bajo la expresión de las *Siete Rentillas* – pólvora, plomo, azufre, almagre, bermellón, naipes y lacre- vino a añadirse el de otros productos, como el aguardiente, chocolate, azúcar, papel, bacalao, etc... y, entre ellos, el tabaco. El Resguardo del tabaco, era una organización paramilitar encargada de combatir el contrabando de este artículo monopolizado. No se sabe con certeza si lo creó Felipe V o Carlos III. Desapareció cuando se extinguió el estanco del tabaco en virtud de Decreto de las Cortes de Cádiz de 9 de noviembre de 1820.

Posteriormente, por Real Decreto de 16 de febrero de 1824, Fernando VII restableció la Renta de Tabacos. En este Decreto se dice textualmente que *siempre será cierto que los valores de la Renta del Tabaco están en proporción de sus precios y de la vigilancia y actividad de los Resguardos destinados a alejar los perjuicios del contrabando y a mantener las leyes del estanco* y dispuso, en su artículo 7, que *se organizara prontamente un Resguardo, tanto de mar como de tierra, que persiga con celo y actividad el contrabando*.

MARTÍNEZ ALCUBILLA, M. (1887), *Diccionario de la Administración española: compilación de la novísima legislación de España peninsular y ultramarina en todos los ramos de la Administración pública*, 4ª ed., tomo VIII, Administración, Madrid, pp. 839 y 840, explica que en las épocas constitucionales de 1810 y 1820, se inició la idea del desestanco y hasta llegó a ponerse en planta por Decreto de las Cortes el 26 de junio de 1922. En 1866, considerando difícil el Gobierno aspirar por entonces al desestanco absoluto, estableció por RD de 26 de junio la libertad de introducción y venta de los tabacos elaborados procedentes de Cuba y Puerto Rico, sistema mixto, que trajo consigo el establecimiento de una multitud de expendedorías particulares, y con éstas un sin número de dificultades para evitar el contrabando, que sin duda tomó grande incremento. Más o menos restringido este sistema, continuó así desde el Decreto de 26 de junio de 1886 hasta el de 26 de igual mes de 1874, que le derogó, monopolizando de nuevo el Gobierno toda la venta de tabaco y señalando un término para que las expendedorías particulares fuesen cerradas, como definitivamente lo fueron en 1875, después de repetidas prórrogas.

¹⁶⁵⁰ COMÍN COMÍN, F. y MARTÍN ACEÑA, P. (1999), *Tabacalera y el estanco de tabaco en España 1636-1998*, Fundación Tabacalera, Madrid, pp. 51 y 52, explican que la gestión del estanco del tabaco antes de 1887, conoció tres etapas bien distintas: la fase inicial comprende desde la fundación del estanco en 1636 hasta mediados del siglo XVII; en ella, como era costumbre en el fisco real de entonces, la gestión de la Renta del tabaco se arrendó a particulares; los resultados para la Hacienda no fueron tan buenos como cabía esperar, por los fraudes de los arrendatarios. En una segunda etapa, que comprende desde 1740 hasta 1808, se evolucionó desde la plena aceptación de los estancos, dentro del mercantilismo de la primera mitad del siglo XVIII, hacia la repulsa teórica de los monopolios fiscales por el pensamiento ilustrado de finales del siglo XVIII. En la tercera fase, entre 1808 y 1887, el desestanco de tabaco se realizó en dos ocasiones pero volvió a restaurarse inmediatamente, porque era muy rentable para la hacienda pública. En 1887 se arrendó definitivamente el estanco del tabaco a la Compañía Arrendataria de Tabacos.

su nombramiento y establecerá las normas de coordinación que estime convenientes entre ambos servicios (Base XXII)¹⁶⁵¹.

En consecuencia, la Compañía Arrendataria del Monopolio, creó y organizó a sus expensas, un Servicio denominado Servicio Especial de Vigilancia Terrestre y Marítima de *Tabacalera, Sociedad Anónima*, aprobándose por Decreto de 11 de septiembre de 1945, el Reglamento provisional para la práctica de los Servicios de Vigilancia Terrestre y Marítima de *Tabacalera, Sociedad Anónima*¹⁶⁵². El Servicio tenía como objeto la prevención del fraude que pudiera efectuarse contra la Renta de Tabacos y contra las demás expresamente incluidas en el contrato entre el Estado y la entidad *Tabacalera SA* (artículo 1), se ejercía siempre como delegación de atribuciones concedida por el Ministerio de Hacienda (artículo 2.I), y su personal tenía el carácter de Agente de la autoridad (artículo 5). Dicho Servicio, estaba dividido en dos Secciones: una constituida por los Agentes del Servicio de Vigilancia; y otra, por los Maquinistas, Patrones, Motoristas, Radiotelegrafistas y demás personal auxiliar y marinero que se estimara necesario (artículo 6)¹⁶⁵³.

Los barcos habilitados para el servicio de vigilancia marítima se consideraban elementos auxiliares de la Marina de Guerra, estando sujetos a las mismas disposiciones referentes a la navegación a que se hallaban sujetos los buques del Estado. En ausencia de los buques del Estado y durante el día, los miembros del servicio podían hacer uso de las armas que portaban a bordo para detener y registrar, en caso de llevar contrabando de tabaco, los barcos españoles sospechosos de conducirlo que navegaran en aguas fiscales españolas, es decir, en una zona de seis millas contadas desde la costa. En alta mar, podían también respecto a los buques españoles y siempre en ausencia del Resguardo del Estado, detenerlos, registrarlos y aprehenderlos.

Por Decreto de 17 de diciembre de 1954, sobre reorganización del Servicio de Inspección de *Tabacalera, S.A.*¹⁶⁵⁴, se estableció que desde el primero de enero de 1955, el Servicio Especial de Vigilancia Terrestre y Marítima de *Tabacalera, Sociedad Anónima*, dependiera a todos los efectos, jerárquicos y funcionales, del Ministerio de Hacienda, en cuya Subsecretaría quedó integrado como un Organismo de la misma (artículo primero). El Servicio, que pasó a denominarse Especial de Vigilancia Fiscal, amplió su competencia al asignársele el descubrimiento del fraude en general, y no sólo el que afectaba a la Renta, al que hasta entonces figuraba adscrito (exposición de motivos). La ampliación competencial efectuada se extendió

¹⁶⁵¹ BOE núm. 82, de 22 de marzo.

En particular, la Base XXII, figura en las pp. 2383 y 2384.

¹⁶⁵² BOE núm. 274, de 1 de octubre.

COMÍN COMÍN, F. y MARTÍN ACEÑA, P. (1999), *Tabacalera y el estanco de tabaco...* op. cit., p. 409, aseveran que la participación de la Compañía Arrendataria de Tabacos en la persecución del contrabando había sido un asunto defendido a ultranza por ésta en cada negociación del contrato, lo que le valió que se le reconociese la capacidad para organizar un servicio especial de vigilancia que complementaba la labor desarrollada por las fuerzas del Estado en la represión del fraude y el contrabando. A modificación más importante introducida en el nuevo servicio de vigilancia, p. 410, consistió en el traspaso del control y la autoridad sobre el Servicio, que los asumía directamente el Ministerio de Hacienda, quedando *Tabacalera* como mera administradora del mismo con arreglo a las directrices que éste dictase.

¹⁶⁵³ Los individuos de las dotaciones de los barcos debían ser necesariamente licenciados de la Armada y el mando de aquéllas habría de ser conferido ineludiblemente a individuos procedentes del Cuerpo de Oficiales de la Armada, o en su defecto, a quienes reúnan las condiciones determinadas en el Reglamento para Capitanes y Pilotos de la Marina Mercante (artículo 7). Las patentes de navegación de los barcos de la empresa *Tabacalera SA*, eran expedidas por los Capitanes Generales de los Departamentos Marítimos y Comandantes de las Bases Navales (artículo 1 de la Orden de 19 de febrero de 1952, sobre patentes de navegación para las embarcaciones de *Tabacalera, SA.*, BOE núm. 59, de 28 de febrero).

¹⁶⁵⁴ BOE núm. 365, de 31 de diciembre.

En el artículo tercero del Decreto de 17 de diciembre de 1954, se establecía que el coste del Servicio Especial de Vigilancia Terrestre y Marítima seguiría imputándose a las Rentas que integraban el Monopolio de Tabacos y Servicios anejos.

aún más mediante la Orden de 8 de febrero de 1956, por la que se regula el funcionamiento del Servicio Especial de Vigilancia Fiscal¹⁶⁵⁵, en la cual, se le asignó, *sin perjuicio de las funciones que correspondan a otros Organismos públicos, el descubrimiento y persecución en todo el territorio nacional de los actos e infracciones de contrabando y defraudación, así como cualquier otro servicio que pueda encomendársele* (artículo 1).

Tras la publicación de la Ley de 26 de diciembre de 1958, sobre el Régimen Jurídico de las Entidades estatales autónomas¹⁶⁵⁶, el Servicio Especial de Vigilancia Fiscal fue clasificado por Resolución de 23 de julio de 1961, como Organismo autónomo (grupo A), dependiente del Ministerio de Hacienda. Carácter éste que le siguió atribuyendo la Ley 11/1977, de 4 de enero, General Presupuestaria (artículo 4.1.a)¹⁶⁵⁷. Tal y como establece la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria¹⁶⁵⁸, los organismos autónomos dependientes de la Administración General del Estado, forman parte del sector público estatal (artículo 2.1.b).

El Decreto 1002/1961, de 22 de junio, actualmente en vigor, por el que se regula la vigilancia marítima del Servicio Especial de Vigilancia Fiscal para la represión del contrabando¹⁶⁵⁹, dispone que los buques del Servicio *tendrán el carácter de auxiliares de la Marina de Guerra* y la consideración legal de Resguardo Fiscal del Estado (artículo primero), la atribución de dicho carácter no es inocua, pues al igual que los buques de guerra, quedan fuera del ámbito de aplicación de la Orden FOM/1194/2011, de 29 de abril, por la que se regula el procedimiento integrado de escala de buques en los puertos de interés general (artículo 2), debiéndose añadir que en los términos del artículo quinto, *los buques del Servicio Especial de Vigilancia Fiscal podrán entrar y salir libremente de los puertos y varar en cualquier punto de la costa, sin despacho de Aduanas ni patentes de Sanidad ni ningún otro requisito exigido o que se exija en el futuro a los buques dedicados al comercio. Darán cuenta, no obstante, de sus movimientos a las Autoridades de Marina, hoy a las Autoridades Portuarias, y a las de Hacienda*. En el Decreto, se establece la posibilidad de detener registrar y aprehender, a cualquier hora del día o de la noche, fijándose el alcance del derecho de persecución respecto a los buques extranjeros, precisándose que debería iniciarse en el mar territorial, pudiéndose continuar fuera de éste con tal de que no fuese interrumpida. En relación con los buques españoles la persecución puede iniciarse en cualquier caso y circunstancia (artículo tercero). El uso de las armas fijas y portátiles de los buques puede efectuarse tanto para la defensa propia como para la detención en la mar de embarcaciones sospechosas (artículo 8).

La integración plena de dicho Servicio en el Ministerio de Hacienda como Organismo autónomo del Estado; así como sus funciones, dirigidas esencialmente al descubrimiento y persecución del contrabando y del fraude fiscal por actos ilícitos de tráfico exterior, hicieron que mediante el Real Decreto 319/1982, de 12 de febrero, por el que se reestructura y adscribe directamente el Servicio de Vigilancia Aduanera¹⁶⁶⁰, se estableciera una vinculación más estrecha, dentro del Ministerio de Hacienda, a la Dirección General de Aduanas e Impuestos Especiales, órgano de la Administración responsable de la dirección y control de las operaciones de aquella naturaleza. Dicha norma, reestructuró el Servicio y procedió a potenciar sus efectivos, cambiando la denominación del *Servicio de Vigilancia Fiscal*, que en lo sucesivo pasó a llamarse

¹⁶⁵⁵ BOE núm. 45, de 14 de febrero.

¹⁶⁵⁶ BOE núm. 311, de 29 de diciembre.

La Ley de Entidades Estatales Autónomas de 1958, fue derogada por la disposición derogatoria única, apartado 1.c) de la Ley 6/1997, de 14 abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (BOE núm. 90, de 15 de abril).

¹⁶⁵⁷ BOE núm. 7, de 8 de enero. la Ley 11/1977, fue derogada por el Real Decreto Legislativo 1091/1988, de 23 de septiembre.

¹⁶⁵⁸ BOE núm. 284, de 27 de noviembre

¹⁶⁵⁹ BOE núm. 157, de 3 de julio.

¹⁶⁶⁰ BOE núm. 48, de 25 de febrero.

Servicio de Vigilancia Aduanera (artículo primero). El Real Decreto de 1982, se desarrolló a través de la Orden de Hacienda 1 de octubre de 1982¹⁶⁶¹, norma ésta en la que se determina que, bajo la dependencia inmediata del Director general de Aduanas e Impuestos especiales, el Servicio de Vigilancia Aduanera, se estructura en los siguientes órganos (apartado primero):

- Inspección General.
- Servicios Territoriales.
- Jefaturas de Zonas.
- Jefaturas Provinciales.
- Destacamentos.

La Inspección General constituye el órgano central del Servicio y está integrada por la Secretaría General, la Dirección de Operaciones y la Dirección de Servicios¹⁶⁶².

En materia de personal, el Consejo de Ministros, en su reunión de 19 de diciembre de 1984, aprobó el acuerdo de adscripción de todas las Escalas del entonces Organismo autónomo, Servicio de Vigilancia Aduanera al Ministerio de Economía y Hacienda¹⁶⁶³. El propio Servicio de Vigilancia Aduanera se adscribió al año siguiente a la correspondiente Delegación de Hacienda¹⁶⁶⁴.

Supuso un hito tanto en el devenir del encuadramiento orgánico del Servicio de Vigilancia Aduanera, como en su misma naturaleza, la creación mediante Ley 31/1990, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1991, de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (artículo 103, uno.1), que se configuró como la organización administrativa responsable, en nombre y por cuenta del Estado, de la aplicación efectiva del sistema tributario estatal y del aduanero, adscribiéndose a dicha Agencia, al personal perteneciente a algunas Escalas del Servicio de Vigilancia Aduanera¹⁶⁶⁵. Dicha adscripción,

¹⁶⁶¹ BOE núm. 250, de 19 de octubre.

Por virtud de la disposición derogatoria segunda de la Orden de Hacienda 1 de octubre de 1982, se procedió a la derogación de las Órdenes Ministeriales de Hacienda de 6 de octubre de 1961; de 15 de septiembre de 1965; de 29 de abril de 1968; de 19 de enero de 1970; de 22 de marzo de 1971; de 17 de enero de 1972 y de 26 de febrero de 1979, todas ellas sobre estructura orgánica del Servicio.

¹⁶⁶² La Secretaría General tiene a su cargo el estudio y propuesta de planes y proyectos de carácter general, el estudio e informe sobre cuestiones técnicas derivadas de la actuación del Servicio o relacionadas con su misión y sobre aquéllas en las que el Inspector general recabe su asesoramiento (apartado quinto).

La Dirección de Operaciones tiene como misión la preparación, dirección, coordinación y control de las actuaciones del Servicio encaminadas a descubrir y reprimir el contrabando y demás actividades fraudulentas cuya persecución tiene encomendada el Organismo, corriendo a su cargo la obtención, estudio, difusión y explotación de la información precisa, así como la utilización para el cumplimiento de sus fines, de los medios terrestres, marítimos, aéreos y de comunicaciones disponibles (apartado sexto).

La Dirección de Servicios, tiene a su cargo la programación y gestión económico administrativa del Organismo, la administración de su personal y de los medios materiales de que dispone (apartado séptimo).

¹⁶⁶³ El acuerdo adoptado en el Consejo de Ministros de 19 de diciembre de 1984, fue publicado como anexo de la Resolución de 21 de diciembre de 1984 (BOE núm. 307, de 24 de diciembre). En el apartado I.4.2 de esta Resolución se dispuso que quedaba adscrito al Ministerio de Economía y Hacienda el personal perteneciente a las siguientes escalas: Oficiales Marítimos del Servicio de Vigilancia Aduanera; -Maquinistas Navales del Servicio de Vigilancia Aduanera; -Inspectores Jefes del Servicio de Vigilancia Aduanera; -Inspectores del Servicio de Vigilancia Aduanera; -Patrones del Servicio de Vigilancia Aduanera; -Oficiales de Radiocomunicación del Servicio de Vigilancia Aduanera; -Subinspectores del Servicio de Vigilancia Aduanera; -Mecánicos Navales del Servicio de Vigilancia Aduanera; -Ayudantes de Investigación del Servicio de Vigilancia Aduanera; -Marineros del Servicio de Vigilancia Aduanera; -Conductores del Servicio de Vigilancia Aduanera. Se declaró a extinguir la Escala de Radio Operadores del Servicio de Vigilancia Aduanera (apartado III.4).

¹⁶⁶⁴ Por virtud de lo establecido en el artículo 31.3 de la Orden de 12 de agosto de 1985 por la que se desarrolló el Real Decreto de 20 de febrero de 1979, de reorganización de la Administración Territorial (BOE núm. 207, de 29 de agosto). El Real Decreto de 20 de febrero de 1987 (BOE núm. 45, de 21 de febrero), encuadraba al Organismo autónomo, Servicio de Vigilancia Aduanera en la Secretaría General de Hacienda (artículo 3.dos.2).

¹⁶⁶⁵ BOE núm. 311, de 28 de diciembre.

marcó el comienzo de la integración formal del Servicio de Vigilancia Aduanera en la Agencia Estatal de Administración Tributaria. Este atisbo de cambio sustancial, fue confirmado ulteriormente por la disposición adicional decimoséptima, apartado diecinueve, de la Ley 18/1991, de 6 de junio, del Impuesto de la Renta de las Personas Físicas¹⁶⁶⁶, que dio nueva redacción al artículo 103 de la Ley 31/1990, señalando que *el Organismo Autónomo Servicio de Vigilancia Aduanera se integra en la Agencia, conservando todas sus Dependencias, estructura y competencias actuales*; y por las Órdenes de 26 de diciembre de 1991¹⁶⁶⁷, la cual, atribuyó las competencias del Servicio de Vigilancia Aduanera al Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales (artículo 5), y la de 27 de diciembre de 1991¹⁶⁶⁸, en cuyo apartado quinto se estableció que *en el Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales se integra con rango de Subdirección General el Servicio de Vigilancia Aduanera que conservará la estructura y funciones del Organismo Autónomo Servicio de Vigilancia Aduanera*. El Real Decreto 1848/1991, de 30 de diciembre, por el que se modificó parcialmente la estructura orgánica básica del Ministerio de Economía y Hacienda¹⁶⁶⁹, suprimió el Organismo autónomo Servicio de Vigilancia Aduanera (disposición adicional primera).

La Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 2 de junio de 1994¹⁶⁷⁰, atribuyó al Servicio de Vigilancia Aduanera el rango de Dirección Adjunta integrada en el Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales. Siguió confiriéndole dicho carácter de Dirección Adjunta, la Orden de 4 de abril de 1997, que modificó la anterior. Posteriormente, a través de Orden de 11 de julio de 1997, se reorganizaron los Servicios Centrales de la Agencia Estatal de Administración tributaria¹⁶⁷¹, estableciéndose como uno de aquéllos, dependiente del Director general de la Agencia y con rango de Dirección General, el Departamento de Aduanas e impuestos Especiales (apartado primero).

La reestructuración en profundidad del Servicio de Vigilancia Aduanera en materia de personal, se abordó por la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social¹⁶⁷², en cuyo artículo 56, se dispuso la creación de los Cuerpos: Técnico, Ejecutivo y de Agentes, con sus respectivas especialidades.

La Orden de 27 de julio de 1998, que cambió la denominación del *Servicio de Vigilancia Aduanera* por la de *Vigilancia Aduanera*, desarrolla la estructura del Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales¹⁶⁷³, que permanece actualmente en vigor, indicando que el Departamento

La Ley 31/1990, en su artículo 103, cuatro.2, adscribió a la Agencia las siguientes Escalas del Servicio de Vigilancia Aduanera: Maquinistas navales y Oficiales Marítimos; Inspectores Jefes y Oficiales de Radiocomunicación; Inspectores, Mecánicos Navales y Patrones; Agentes de Investigación y Marineros; Operadores Radiotelefonistas y conductores.

La Agencia Estatal de Administración Tributaria, quedó efectivamente constituida el día 1 de enero de 1992, una vez efectuadas las correspondientes adaptaciones organizativas y presupuestarias (artículo primero de la Orden de 25 de septiembre de 1991; BOE núm. 232, de 27 de septiembre). A través de la Resolución de 21 de septiembre de 2004, de la Presidencia de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (BOE núm. 235, de 29 de septiembre), se estableció la estructura y organización territorial de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, y se actualizó su estructura territorial, sentándose las bases para su adaptación a un ámbito regional de competencias y funciones. Dicha Resolución fue modificada por otra, dictada por la Presidencia de la Agencia, el 15 de febrero de 2013 (BOE núm. 41, de 16 de febrero).

¹⁶⁶⁶ BOE núm. 136, de 7 de junio.

La disposición adicional decimoséptima, apartado diecinueve de la Ley 18/1991, dio nueva redacción al número 5, apartado once del artículo 103 de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1991.

¹⁶⁶⁷ BOE núm. 311, de 28 de diciembre.

¹⁶⁶⁸ BOE núm. 313, de 31 de diciembre.

¹⁶⁶⁹ *Ibid.*

¹⁶⁷⁰ BOE núm. 137, de 9 de junio.

¹⁶⁷¹ BOE núm. 166, de 12 de julio.

¹⁶⁷² BOE núm. 313, de 31 de diciembre.

¹⁶⁷³ BOE núm. 181, de 30 de julio.

de Aduanas e Impuestos Especiales está integrado por la Dirección Adjunta de Vigilancia Aduanera, y además, por las siguientes dependencias: a) Subdirección General de Planificación, Estadística y Coordinación; b) Subdirección General de Gestión Aduanera; c) Subdirección General de Gestión e Intervención de Impuestos Especiales; d) Subdirección General de Inspección e Investigación; e) Subdirección General Químico-Tecnológica; f) Subdirección General de Relaciones Internacionales; g) Subdirección General de Operaciones; y h) Subdirección General de Logística. De la Dirección Adjunta de Vigilancia Aduanera dependen directamente, la Subdirección General de Operaciones y la Subdirección General de Logística (artículo único).

En el ámbito de la vigilancia aduanera, el artículo 7.1.x), de la Orden PRE/3581/2007, por la que se establecen los departamentos de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria y se les atribuyen funciones y competencias¹⁶⁷⁴, asignó al Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales las siguientes funciones y competencias: 1. La dirección de las tareas encaminadas al descubrimiento, persecución y represión en todo el territorio nacional, aguas jurisdiccionales y espacio aéreo español de los delitos e infracciones de contrabando. 2. El análisis de las necesidades de dotación y la asignación de la flota aeronaval y de los medios técnicos especiales necesarios para el cumplimiento de las actividades operativas que corresponden a aduanas e Impuestos Especiales. 3. La planificación y coordinación de las funciones atribuidas a la Agencia en materia de contrabando, precursores y blanqueo de capitales, así como la asistencia mutua y cooperación con el resto de los Estados miembros de la Unión Europea y con terceros países en esta materia. 4. La planificación y coordinación de las funciones atribuidas a Vigilancia Aduanera en el artículo 56.trece.2 de Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social. 5. La coordinación de todas las unidades de operaciones y comunicaciones, así como la dirección de las unidades de este tipo adscritas al Departamento¹⁶⁷⁵. 6. La dirección y coordinación de la gestión centralizada del sistema de interceptación de las comunicaciones, así como la coordinación operativa en materia de contrabando y seguridad de la cadena logística y de las misiones de las unidades centrales correspondientes. 7. La dirección y coordinación de las actividades de inteligencia dirigidas al descubrimiento del contrabando y de las operaciones que puedan afectar a la seguridad de la cadena logística. 8. La dirección, planificación y control del mantenimiento de los medios navales, aéreos, de radiocomunicaciones, electrónicos y mecánicos, así como el análisis y control del nivel de operatividad de la flota aeronaval y de los medios técnicos especiales empleados por las

Por virtud de la disposición adicional primera de la Orden de 27 de julio de 1998, se suprimió la Dirección Adjunta del Servicio de Vigilancia Aduanera.

¹⁶⁷⁴ BOE núm. 296, de 11 de diciembre.

En concreto, el artículo 7 de de la Orden PRE/3581/2007, fue modificado por el artículo único apartado 3, de la Orden PRE/1615/2011, de 9 de junio (BOE núm. 142, de 15 de junio).

¹⁶⁷⁵ El Servicio de Vigilancia Aduanera dispone de centros de comunicaciones permanentes, ubicados en Algeciras, Cartagena, Madrid y Vigo; así como de otros en *stand by*, situados en Canarias, Palma de Mallorca y Santander.

Un grupo de Administraciones de Aduanas, bajo el patrocinio del Consejo de Cooperación Aduanera, crearon en 1986 el sistema Mar-Info/Yacht-Info, Mar-Info referido a embarcaciones mercantes y Yacht-Info a embarcaciones de recreo, con el fin de promover el intercambio inmediato de informaciones de cualquier naturaleza y procedencia sobre el tráfico ilícito de estupefacientes, y así conseguir mejorar la eficacia de las distintas aduanas en su lucha contra las organizaciones criminales. Mar-Info/Yacht-Info, constituye un sistema de cooperación y de intercambio de información en la lucha contra el tráfico de estupefacientes, de cigarrillos, de alcohol y de mercancías relacionadas con el terrorismo y/o el crimen organizado, siempre dentro del ámbito marítimo. La organización Mar-Info/Yacht-Info, se divide en dos grandes grupos: Mar-Info/Yacht-Info Norte y Mar-Info/Yacht-Info Sur, cada uno con su propia presidencia, ostentando la dirección de la primera la Aduana alemana (*Zollkriminalamt*), y la de la segunda, la Aduana francesa (*Direction Nationale du Renseignement et des Enquêtes Douanières*), con sede en París. La información se intercambia, bien a través del sistema SCENT, o vía fax, en aquellos casos en que no se disponga del sistema anterior. Para dicho intercambio se utilizan unas plantillas con campos predefinidos que varían dependiendo del tipo de embarcación: mercantes o embarcaciones deportivas (yates, lanchas etc)

unidades operativas en la represión del fraude aduanero y contrabando. y) Cualesquiera otras funciones y competencias que le atribuyan la normativa legal y reglamentaria y demás disposiciones que sean de aplicación.

La organización territorial de los Servicios de Aduanas e Impuestos Especiales, se efectuó en la Resolución de 28 de julio de 1998¹⁶⁷⁶, modificada por Resolución de 28 de diciembre de 2012, mediante la cual, se constituyeron como unidades básicas:

- a) En el nivel de organización regional, formando parte de la respectiva Delegación Especial de la Agencia Estatal de Administración Tributaria y bajo la autoridad superior del Delegado Especial, las Dependencias Regionales de Aduanas e Impuestos Especiales.
- b) En el nivel de organización provincial, formando parte de la respectiva Delegación de la Agencia Estatal de Administración Tributaria y bajo la autoridad superior del titular de la Delegación, las Dependencias de Aduanas e Impuestos Especiales. Siguiendo la pauta de regionalización de competencias, mediante la citada modificación efectuada en 2012, se suprimen las Dependencias Provinciales que existan en la provincia de la sede de la Delegación Especial de la Agencia Estatal de Administración Tributaria y sus funciones se asumen por las Dependencias Regionales de Aduanas e Impuestos Especiales.
- c) Las Administraciones de Aduanas e Impuestos Especiales dependientes de las Dependencias de Aduanas e Impuestos Especiales se integran en la Delegación de la Agencia Tributaria de la provincia o demarcación territorial donde estén establecidas. Cuando no exista Dependencia de Aduanas e Impuestos Especiales, se integran en las Delegaciones Especiales a través de la Dependencia Regional correspondiente.

A las Dependencias Regionales de Aduanas e Impuestos Especiales¹⁶⁷⁷, corresponde el desarrollo en el ámbito regional de las funciones que se encomienden a Vigilancia Aduanera en el ámbito de la persecución, investigación y descubrimiento del fraude (apartado segundo.1.e). En particular, a las Áreas Regionales de Vigilancia Aduanera, que se hallan bajo la dependencia directa del Jefe de Dependencia Regional, les compete: a) el descubrimiento, persecución y represión de los actos de contrabando, precursores y blanqueo de capitales atribuidas a la Agencia Tributaria, salvo cuando corresponda al Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales según el artículo 7.1.y) de la Orden PRE/3581/2007, de 10 de diciembre; b) la ejecución de las actividades de investigación y control que les sean encomendadas por el Jefe de la Dependencia Regional de Aduanas e Impuestos Especiales; c) la dirección de las operaciones marítimas que se desarrollen en las zonas navales del ámbito territorial de la Dependencia Regional; d) la coordinación de las Unidades Operativas radicadas en el ámbito territorial de la Dependencia Regional; y e) el desarrollo en el ámbito de la Delegación Especial de las funciones que se encomienden a vigilancia Aduanera en aplicación del artículo 56.trece.2 de la Ley 66/1997, de 30 de diciembre de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.

¹⁶⁷⁶ BOE núm. 181, de 30 de julio.

En el Anexo I, se incluye la distribución territorial del Servicio de Vigilancia Aduanera. La Resolución de 28 de julio de 2005, modificatoria de la de 1998 (BOE núm. 187, de 6 de agosto), introdujo un nuevo Título III.bis en la Resolución de 28 de julio de 1998, que recoge la competencia para la realización de actuaciones inspectoras por parte de los órganos de inspección de las Dependencias Regionales (apartado segundo). La Resolución de 28 de diciembre de 2012 (BOE núm. 313, de 29 de diciembre), pretende racionalizar y simplificar el modelo organizativo al permitir la regionalización de funciones y competencias que se venían realizando desde el ámbito provincial.

¹⁶⁷⁷ Las Dependencias Regionales de Aduanas e Impuestos Especiales, que actúan bajo la superior dirección del Jefe de Dependencia, pueden estar constituidas como máximo por las siguientes áreas:

- a) Área Regional de Inspección e Investigación de Aduanas e Impuestos Especiales.
- b) Área Regional de Intervención de Impuestos Especiales.
- c) Área Regional de Coordinación de la Gestión de Aduanas e Impuestos Especiales.
- d) Área Regional Operativa de Aduanas e Impuestos Especiales.
- e) Área Regional Químico-Tecnológica de Aduanas e Impuestos Especiales.

Las Dependencias de Aduanas e Impuestos Especiales, integradas en la estructura de la Delegación de la Agencia Tributaria correspondiente, tienen como funciones, entre otras: la tramitación y resolución de los expedientes por infracción administrativa de contrabando; así como, la planificación y dirección de las actuaciones de los Resguardos Fiscal y Aduanero en el ámbito de su Dependencia; en tanto que, las Administraciones de Aduanas e Impuestos Especiales, se ocupan, de la tramitación, comprobación, control en relación con el despacho de mercancías, y también de la instrucción de expedientes sancionadores derivados de dichas actividades.

2.2. Evolución y alcance de las competencias del Servicio de Vigilancia Aduanera en relación con el delito de contrabando

Desde sus creación hasta el momento actual, la función de Vigilancia Aduanera, ha estado ligada a la represión del fraude y el contrabando, si bien, este núcleo competencial, que como hemos visto, aparecía circunscrito en un primer momento a la persecución del fraude que pudiera efectuarse contra la Renta de Tabacos, durante la década de los años cincuenta experimentó un notable aumento, y así, tras desvincularse de la Renta, mediante la Orden del Ministerio de Hacienda de 8 de febrero de 1956, se extendió en todo el territorio nacional, al descubrimiento y persecución de los actos e infracciones de contrabando y defraudación.

En relación con la vigilancia marítima, el Decreto 1002/1961, de 22 de junio, facultaba al entonces denominado Servicio Especial de Vigilancia Fiscal para, a cualquier día o de la noche, detener, registrar y aprehender a los buques españoles y extranjeros sospechosos de conducir contrabando (artículo 3), practicar detenciones y poner los detenidos y las mercancías incautadas a disposición de la Autoridad de Marina, actualmente a la Autoridad judicial; en esta misma línea, el artículo segundo del Real Decreto 319/1982, de 12 de febrero, asignó a dicho Servicio: 1. *El descubrimiento, persecución y represión en todo el territorio nacional, aguas jurisdiccionales y espacio aéreo español de los actos e infracciones de contrabando*; a cuyos efectos, y por la consideración legal de Resguardo Aduanero que el Servicio ostenta, ejercerá las funciones que le son propias de vigilancia marítima, aérea y terrestre encaminadas a dicho fin. La vigilancia marítima se efectuará conforme a lo establecido en el Decreto mil dos, de veintidós de junio de mil novecientos sesenta y uno¹⁶⁷⁸. Se encomendó a la Dirección de Operaciones la preparación, dirección, coordinación y control de las actuaciones encaminadas a descubrir y reprimir el contrabando (artículo 4.4), a la par que se atribuía a los funcionarios del Servicio, en el desempeño de su misión, carácter de Agentes de la autoridad, en servicio permanente, con dedicación exclusiva, y autorización expresa para el uso de armas (artículo 9).

En el artículo 56.trece.2 de la Ley 66/1988, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, además de las competencias que el Servicio de Vigilancia Aduanera tenía hasta ese momento, se indicó que desarrollaría las funciones que se le encomendaran en el ámbito de la persecución, investigación y descubrimiento del fraude fiscal y de la economía sumergida.

¹⁶⁷⁸ Además, el RD 319/1982, atribuía al Servicio Especial de Vigilancia Fiscal, 2. La actuación en cuantas tareas de inspección, investigación y control le sean encomendadas por los Servicios de Inspección de Aduanas. 3. La participación en misiones de investigación, vigilancia y control en materia de impuestos especiales. 4. La colaboración con los Órganos competentes en la investigación y descubrimiento de las infracciones de control de cambios. 5. Cualquier otro cometido que pudiera asignarsele por el Ministerio de Hacienda. 6. Las facultades anteriores lo serán sin perjuicio de las reconocidas en la normativa vigente a la Guardia Civil como Resguardo Fiscal del Estado (artículo segundo).

La disposición adicional primera de la Orden de 2 de junio de 1994, desarrolló el artículo 2.5 del RD 319/1982, al expresar que el Servicio de Vigilancia Aduanera podría colaborar en misiones de investigación con los órganos de la Inspección de los Tributos y de Recaudación.

Como señala MUÑOZ MERINO, hasta el Real Decreto de 3 de mayo de 1830, denominado *Ley Penal sobre los delitos de fraude contra la Real Hacienda*, no se dicta una Ley penal sobre delitos de contrabando¹⁶⁷⁹. Tanto en ésta, como en la legislación penal y procesal posterior, se ha venido manteniendo la tradicional competencia respecto a la persecución de los delitos de contrabando y defraudación, de los funcionarios especialmente encargados para ello¹⁶⁸⁰. En efecto, el Real Decreto de 20 de junio de 1852, sobre jurisdicción de Hacienda y represión de los delitos de contrabando y defraudación¹⁶⁸¹, disponía en su artículo 38 que la persecución del contrabando y defraudación estaba especialmente a cargo de las Autoridades, empleados y Resguardos de Hacienda pública. Tenían además obligación de perseguir aquéllos delitos las Autoridades civiles y militares, las tropas del ejército de mar y tierra y toda fuerza pública armada, en determinadas circunstancias: cuando fuesen requeridos por las Autoridades de Hacienda; hallasen *in fraganti* a los delincuentes; o cuando les fuese notorio algún delito de contrabando o defraudación, aquéllos podían realizar preventivamente la aprehensión, no hallándose presentes los agentes del fisco, *a quienes compete este acto preferentemente* (artículo 39).

El Real Decreto de 3 de septiembre de 1904, por el que se reformaba la Legislación penal y procesal en materia de contrabando y defraudación¹⁶⁸², el cual, según PARADA, obedeció a la necesidad de coherencia los principios de eficacia en la represión y de garantía ciudadana¹⁶⁸³, en su Título VII, titulado *De la persecución de los delitos y faltas de contrabando y defraudación*, recogió previsiones similares respecto a los funcionarios que tenían especialmente encomendada la persecución de los delitos de contrabando y defraudación, a las consignadas en el RD de 1852. El RD de 1904, fue dictado en aplicación de la Ley de Bases de 19 de julio de 1904¹⁶⁸⁴, en la que ya se disponía que se fijarían los casos en que correspondería a la autoridad administrativa y sus agentes, acordar y practicar los registros y reconocimientos encaminados a perseguir y descubrir los delitos y faltas de contrabando y defraudación, cuando aquéllos hubieran de verificarse en establecimientos públicos, mercantiles, fabriles o industriales que no fueran el domicilio de los presuntos culpables (Base 6ª, del artículo único).

¹⁶⁷⁹ MUÑOZ MERINO, A. (1992), *El delito de contrabando*, Aranzadi, Madrid, p. 47.

¹⁶⁸⁰ En el artículo 1 del Real Decreto de 1830 (Gacetas de Madrid de 20 de mayo a 15 de julio), se disponía que eran objetos propios y exclusivos de las disposiciones de aquél los delitos de fraude contra la Real Hacienda, consistentes, entre otros, en *las omisiones de las autoridades o funcionarios públicos, de los empleados de la Real Hacienda, y de cualquiera otra clase de personas en el cumplimiento de las obligaciones que por las leyes, reglamentos e instrucciones de de la misma Real Hacienda les son peculiares para impedir o perseguir los delitos de contrabando y defraudación*. En el artículo 97, se indicaba que *la pesquisa de los delitos de contrabando y defraudación está inmediatamente a cargo de las autoridades, empleados y resguardos de mi Real Hacienda en el modo respectivo a cada clase prevenido en los reglamentos e instrucciones*.

¹⁶⁸¹ Gaceta de Madrid núm. 6576, de 24 de junio.

En el año 1848 fue dictado un nuevo Código Penal, reformada en 1850, en cuyo artículo 7 excluyó de su ámbito de aplicación por primera vez de forma expresa la materia relativa al contrabando, al indicar que *no están sujetos a las disposiciones de este Código los delitos militares, los de imprenta, los de contrabando ni los que se cometen en contravención a las leyes sanitarias en tiempo de epidemia*.

¹⁶⁸² El RD de 1904, derogó el Real Decreto de 20 de junio de 1852, sobre represión de los delitos de contrabando y defraudación, que recogía la legislación penal y procesal de la Hacienda pública. Introdujo la novedad consistente en recoger en su articulado una serie de causas que excluían la responsabilidad criminal (artículo 16); y suprimió la doble penalidad derivada del procedimiento administrativo y judicial, reservando el conocimiento de las faltas a la jurisdicción administrativa, que pasaron a castigarse en todos los casos con multa sin responsabilidad penal subsidiaria. La Ley de 3 de septiembre de 1904, fue reformada por Real Decreto de 3 de julio de 1922 (Gaceta de Madrid de 19 de julio), y por los Reales Decretos de 16 de febrero de 1924; de 9 de enero y de 20 de septiembre de 1926.

¹⁶⁸³ PARADA VÁZQUEZ, J.R. (1984), *Comentario general sobre las infracciones administrativas de contrabando*, en Comentarios a la legislación penal, tomo III (Delitos e infracciones de contrabando), Revista de Derecho Privado. Editoriales de Derecho Reunidas, Madrid, p. 496.

¹⁶⁸⁴ Gaceta de Madrid núm. 254, de 10 de septiembre.

Durante la Dictadura de Primo de Rivera, se acometió la reforma de la materia, por la Ley Penal y Procesal de Contrabando y Defraudación, de 14 de enero de 1929¹⁶⁸⁵. El Título VII de esta norma, bajo la rúbrica *de la persecución de los delitos y faltas de contrabando y defraudación*; señaló en su Capítulo Primero, *Personas obligadas a la persecución de los delitos y faltas*, que sin perjuicio de las atribuciones que estaban encomendadas a las Delegaciones regias para la represión del contrabando y la defraudación, la persecución de éstos hechos estaba especialmente a cargo de las Autoridades, empleados e individuos de los Resguardos especiales (artículo 60.1), además, los empleados e individuos de los Resguardos de la Hacienda pública tendrían en el desempeño de dichas funciones el carácter de agentes de la autoridad (artículo 60.2). Tras veintitrés años de vigencia, la Ley de 1929, se mostró insuficiente para frenar la expansión de las actuaciones fraudulentas, por ello, la Ley de Bases de 20 de diciembre de 1952, sobre contrabando y defraudación¹⁶⁸⁶, sentó las normas básicas con arreglo a las cuales, había de ser modificada la Ley anterior, procediéndose a una nueva estructuración y redacción de aquélla (artículo primero).

Como consecuencia de la Ley de Bases de 1952, se dictó el Decreto de 11 de septiembre de 1953, por el que se aprobó el Texto refundido de la Ley de Contrabando y Defraudación¹⁶⁸⁷. El Decreto de 1953, al igual que la Ley de 1929, señalaba que la persecución de las infracciones de contrabando y defraudación estaba especialmente a cargo de las autoridades, empleados o individuos de los Resguardos de la Hacienda y especiales (artículo 35.1), y les atribuía a ambos el carácter de agentes de la autoridad, si bien a estos últimos, cuando así lo expresaran los respectivos reglamentos (artículo 35.2 y 3).

Las reformas introducidas por la Ley General Tributaria de 28 de septiembre de 1963¹⁶⁸⁸, supusieron un cambio sustancial, al terminar con la clásica contraposición entre los conceptos de contrabando y defraudación, de manera que a partir de dicha Ley las infracciones de defraudación constituyeron una infracción tributaria más y pasaron a regirse por sus disposiciones, tanto en su definición, como en su sanción, de carácter exclusivamente económico. Este cambio normativo determinó que, mediante Decreto 2166/1964, de 16 de julio, se procediera a adaptar la Ley de Contrabando a la Ley General Tributaria¹⁶⁸⁹, suprimiéndose en su texto, todas las infracciones de defraudación y definiéndose el contrabando sobre la base de los conceptos básicos que habían sido introducidos por la Ley General Tributaria¹⁶⁹⁰. En el Título VI, Capítulo primero de dicho Decreto, se indicaba que la persecución de las infracciones que se tipificaban estaba especialmente a cargo de las Autoridades funcionarios y fuerzas de los

¹⁶⁸⁵ Gaceta de Madrid núm. 17, de 17 de enero.

Durante la Segunda República se declaró subsistente de modo expreso la Ley Penal y Procesal sobre contrabando y defraudación de 14 de enero de 1929, mediante el artículo único del Decreto dictado por el Presidente del Gobierno provisional, Niceto Alcalá Zamora y Torres, a propuesta del Ministro de Hacienda, Indalecio Prieto Tuero, de fecha 9 de junio de 1931 (Gaceta de Madrid núm. 161 de 10 de junio).

¹⁶⁸⁶ BOE núm. 359, de 24 de diciembre.

En su exposición de motivos se indicaban como causas justificadoras de la reforma: *la extensión adquirida por el contrabando y la defraudación, la audacia con que se practica y la impunidad con que en muchos casos se llegan a realizar los actos fraudulentos, que tanto perturban y perjudican el normal desenvolvimiento de la acción fiscal...*

¹⁶⁸⁷ BOE núm. 311, de 7 de noviembre.

¹⁶⁸⁸ BOE núm. 313, de 31 de diciembre.

La LGT de 1963, fue derogada por la disposición derogatoria única.1.a) de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, por la que se aprobó la nueva LGT (BOE núm. 302, de 18 de diciembre).

¹⁶⁸⁹ BOE núm. 177, de 24 de julio.

¹⁶⁹⁰ Los conceptos que perfilan los contornos de las infracciones de contrabando, tal y como se definieron en el texto de 1964, se habían establecido en el artículo 82 de la Ley General Tributaria de 1963.

Además de la estricta adaptación a la Ley General Tributaria de 1963, el Decreto de 1964, introdujo nada más una sola modificación en el Texto Refundido de 1953, consistente en que terminó con la equivalencia de diez pesetas a un día de privación de libertad, cuando se hubiera impuesto esta sanción subsidiaria por insolvencia, equiparando el día de prisión al salario mínimo vigente al realizarse la liquidación de condena (artículo 24.4).

Resguardos de la Hacienda y especiales (artículo 35.1), precisándose que los funcionarios y fuerzas de resguardos de Hacienda Pública y especiales establecidos tendrían en el desempeño de dichas funciones el carácter de Agentes de la Autoridad (artículo 35.2).

La Ley Orgánica 7/1982, de 13 de julio¹⁶⁹¹, respetó la competencia que hasta entonces se atribuía al Servicio Especial de Vigilancia Fiscal, en la persecución y represión del contrabando, y así, en su disposición transitoria 3ª precisa que las autoridades, funcionarios y fuerzas a quienes estaba encomendada la persecución y descubrimiento del contrabando, continuarían desempeñando sus cometidos con la organización, dependencia administrativa y facultades y derechos que hasta entonces tenían reconocidos.

La Ley Orgánica 12/1985, de 12 de diciembre, sobre represión del contrabando¹⁶⁹², en su disposición adicional primera indica que *1. Las autoridades, los funcionarios y fuerzas a quienes está encomendada la persecución y el descubrimiento del contrabando continuarán desempeñando sus cometidos, con los derechos y facultades que, para la investigación, persecución y represión de estas conductas, han venido ostentando desde su creación. El Servicio de Vigilancia Aduanera, en la investigación, persecución y represión de los delitos de contrabando, actuará en coordinación con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y tendrá, a todos los efectos legales, carácter colaborador de los mismos.*

Tras la modificación introducida en la Ley Orgánica 12/1985, mediante Ley Orgánica 6/2011, de 30 de junio, no se ha alterado la consideración de Vigilancia Aduanera como órgano competente para la represión del delito de contrabando. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 de la LO 12/1985, *1. Cometén delito de contrabando, siempre que el valor de los bienes, mercancías, géneros o efectos sea igual o superior a 150.000 euros, los que realicen alguno de los siguientes hechos:*

a) Importen o exporten mercancías de lícito comercio sin presentarlas para su despacho en las oficinas de aduanas o en los lugares habilitados por la Administración aduanera.

La ocultación o sustracción de cualquier clase de mercancías a la acción de la Administración aduanera dentro de los recintos o lugares habilitados equivaldrá a la no presentación.

b) Realicen operaciones de comercio, tenencia o circulación de mercancías no comunitarias de lícito comercio sin cumplir los requisitos legalmente establecidos para acreditar su lícita importación.

c) Destinen al consumo las mercancías en tránsito con incumplimiento de la normativa reguladora de este régimen aduanero, establecida en los artículos 62, 63, 103, 136, 140, 143, 144, 145, 146 y 147 del Reglamento (CE) n.º 450/2008, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2008, por el que se establece el Código Aduanero Comunitario (Código Aduanero Modernizado), y sus disposiciones de aplicación, así como en el Convenio TIR de 14 de noviembre de 1975.

d) Importen o exporten, mercancías sujetas a medida de política comercial sin cumplir las disposiciones vigentes aplicables; o cuando la operación estuviera sujeta a una previa autorización administrativa y ésta fuese obtenida bien mediante su solicitud con datos o documentos falsos en relación con la naturaleza o el destino último de tales productos, o bien de cualquier otro modo ilícito.

e) Obtengan, o pretendan obtener, mediante alegación de causa falsa o de cualquier otro modo ilícito, el levante definido de conformidad con lo establecido en el artículo 123 del Reglamento (CE) n.º 450/2008, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2008, por el que se establece el Código Aduanero Comunitario (Código

¹⁶⁹¹ BOE núm. 181, de 30 de julio.

¹⁶⁹² BOE núm. 297, de 13 de diciembre

Aduanero Modernizado), y sus disposiciones de aplicación o la autorización para los actos a que se refieren los apartados anteriores.

f) Conduzcan en buque de porte menor que el permitido por los reglamentos, salvo autorización para ello, mercancías no comunitarias en cualquier puerto o lugar de las costas no habilitado a efectos aduaneros, o en cualquier punto de las aguas interiores o del mar territorial español o zona contigua.

g) Alijen o transborden de un buque clandestinamente cualquier clase de mercancías, géneros o efectos dentro de las aguas interiores o del mar territorial español o zona contigua, o en las circunstancias previstas por el artículo 111 de la Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, hecha en Montego Bay, Jamaica, el 10 de diciembre de 1982.

2. Cometan delito de contrabando, siempre que el valor de los bienes, mercancías, géneros o efectos sea igual o superior a 50.000 euros, los que realicen alguno de los siguientes hechos:

a) Exporten o expidan bienes que integren el Patrimonio Histórico Español sin la autorización de la Administración competente cuando ésta sea necesaria, o habiéndola obtenido bien mediante su solicitud con datos o documentos falsos en relación con la naturaleza o el destino último de tales productos o bien de cualquier otro modo ilícito.

b) Realicen operaciones de importación, exportación, comercio, tenencia, circulación de:

Géneros estancados o prohibidos, incluyendo su producción o rehabilitación, sin cumplir los requisitos establecidos en las leyes.

Especímenes de fauna y flora silvestres y sus partes y productos, de especies recogidas en el Convenio de Washington, de 3 de marzo de 1973 (RCL 1986, 2457) , o en el Reglamento (CE) n.º 338/1997 del Consejo, de 9 de diciembre de 1996 (LCEur 1997, 519) , sin cumplir los requisitos legalmente establecidos.

c) Importen, exporten, introduzcan, expidan o realicen cualquier otra operación sujeta al control previsto en la normativa correspondiente referido a las mercancías sometidas al mismo por alguna de las disposiciones siguientes:

1.º La normativa reguladora del comercio exterior de material de defensa, de otro material o de productos y tecnologías de doble uso sin la autorización a la que hace referencia el capítulo II de la Ley 53/2007, o habiéndola obtenido bien mediante su solicitud con datos o documentos falsos en relación con la naturaleza o el destino último de tales productos o bien de cualquier otro modo ilícito.

2.º El Reglamento (CE) n.º 1236/2005 del Consejo, de 27 de junio de 2005, sobre el comercio de determinados productos que pueden utilizarse para aplicar la pena de muerte o infligir tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes con productos incluidos en el anexo III del citado Reglamento, sin la autorización a la que hace referencia el capítulo II de la Ley 53/2007, o habiéndola obtenido bien mediante su solicitud con datos o documentos falsos en relación con la naturaleza o el destino último de tales productos o bien de cualquier otro modo ilícito.

3.º La normativa reguladora del comercio exterior de precursores de drogas sin las autorizaciones a las que se refiere el Reglamento (CE) n.º 111/2005 del Consejo, de 22 de diciembre de 2004 (LCEur 2005, 101), por el que se establecen normas para la vigilancia del comercio de precursores de drogas entre la Comunidad y terceros países, o habiéndolas obtenido bien mediante su solicitud con datos o documentos falsos en relación con la naturaleza o el destino de tales productos o bien de cualquier otro modo ilícito.

d) Obtengan, o pretendan obtener, mediante alegación de causa falsa o de cualquier otro modo ilícito, el levante definido de conformidad con lo establecido en el artículo 123 del Reglamento (CE) n.º 450/2008, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2008, por el que se establece el Código Aduanero Comunitario (Código Aduanero Modernizado), y sus disposiciones de aplicación.

3. Cometan, asimismo, delito de contrabando quienes realicen alguno de los hechos descritos en los apartados 1 y 2 de este artículo, si concurre alguna de las circunstancias siguientes:

a) Cuando el objeto del contrabando sean drogas tóxicas, estupefacientes, sustancias psicotrópicas, armas, explosivos, agentes biológicos o toxinas, sustancias químicas tóxicas y sus precursores, o cualesquiera otros bienes cuya tenencia constituya delito, o cuando el contrabando se realice a través de una organización, con independencia del valor de los bienes, mercancías o géneros.

b) Cuando se trate de labores de tabaco cuyo valor sea igual o superior a 15.000 euros.

4. También comete delito de contrabando quien, en ejecución de un plan preconcebido o aprovechando idéntica ocasión, realizare una pluralidad de acciones u omisiones previstas en los apartados 1 y 2 de este artículo en las que el valor de los bienes, mercancías, géneros o efectos aisladamente considerados no alcance los límites cuantitativos de 150.000, 50.000 ó 15.000 euros establecidos en los apartados anteriores de este artículo, pero cuyo valor acumulado sea igual o superior a dichos importes.

Dado el heterogéneo abanico de conductas denominadas legalmente como contrabando, la actuación de Vigilancia Aduanera, va a incidir en la defensa de bienes jurídicos que exceden de los meramente fiscales del Estado. Además ha de constatarse el hecho, de que algunas de aquéllas conductas, pueden tener una calificación penalmente diferente, lo cual, no afecta a la competencia de Vigilancia Aduanera, sino que esa situación habrá de resolverse a través de las reglas del concurso aparente de normas, según las pautas establecidas en el artículo 8 del Código Penal.

La adquisición de compromisos internacionales por parte de España¹⁶⁹³, ha incidido en la delimitación del ámbito y extensión competencial de Vigilancia Aduanera, y así, la Adhesión de

¹⁶⁹³ Entre los Acuerdos y Convenios bilaterales en materia de cooperación policial y aduanera podemos destacar los firmados con Portugal y Francia. En el Acuerdo suscrito con Portugal, en Évora, el 19 de noviembre de 2005 (BOE núm. 67, de 18 de marzo de 2008), entre las autoridades competentes por la parte española se recoge el Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (artículo 2.1.b.iii), además, se prevé la cooperación directa entre ambos países, en alguna de las siguientes modalidades: mediante el intercambio de agentes y funcionarios; la creación de patrullas mixtas; el establecimiento de operaciones de controles móviles; y la realización de investigaciones conjuntas (artículo 9.4). Se dispone la creación de Centros de Cooperación, en territorio español, en las localidades de Tuy/Valença do Minho y en Caya/Elvas, y en el territorio portugués, en Vilar Formoso/Fuentes de Oñoro y en Castro Marim/Ayamonte (artículo 4.1). Mediante Canje de Notas constitutivo de Acuerdo hecho en Lisboa el 28 y 31 de julio de 2009 (BOE núm. 33, de 8 de febrero de 2012), se han creado nuevos centros en las localidades de Valencia de Alcántara-Marvao y Quintanilla-Alcañices.

En el Convenio firmado con Francia, el 7 de julio de 1998, en Blois (BOE núm. 224, de 18 de septiembre de 2003), se prevé la creación de Centros de cooperación policial y aduanera en las Comisaría Comunes ubicadas en territorio español, en las localidades de Canfranc-Somport-Urdos; y sobre territorio francés en Le Perthus-La Junquera, Melles Pont du Roy-Les, Biriattou-Irún (Behovia), que habían sido creadas por virtud de lo establecido en el artículo 1 del Acuerdo sobre Creación de Comisaría Conjuntas en la Zona Fronteriza Común, de 3 de junio de 1996 (BOE núm. 175, de 20 de julio), disponiéndose en el artículo 8.1 del Convenio que *los agentes destinados en los centros de cooperación policial y aduanera trabajarán en equipo y se intercambiarán la información que recojan. Podrán responder a las solicitudes de información de los servicios competentes de ambas Partes*, así como un amplio abanico de actividades conjuntas: ejercicios fronterizos comunes, patrullas conjuntas, planes conjuntos de investigación...(artículo 13). Aunque inicialmente no se mencionó al Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales como servicio competente para la ejecución y aplicación del Convenio por la Parte española (artículo 1), esta omisión se subsanó mediante Resolución de 18 de noviembre de 2003 (BOE núm. 233, de 29 de septiembre).

España al Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen, firmado en Bonn el 25 de junio de 1991, en cuyos artículos 2.1 y 3.1 se habilita a los funcionarios dependientes de la Administración de Aduanas, para desarrollar actividades de vigilancia y persecución transfronteriza en los términos prevenidos en los artículos 40 y 41 del Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen en el marco de una investigación judicial, en relación con delitos de tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas, tráfico de armas y explosivos y transporte ilícito de residuos tóxicos y nocivos.

La declaración realizada por España en el marco del Convenio celebrado sobre la base del artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea, relativo a la asistencia mutua y la cooperación entre las Administraciones Aduaneras, hecho en Bruselas el 18 de diciembre de 1997, precisa que *el Reino de España con arreglo a lo dispuesto en el artículo 20 punto 1, segundo párrafo, declara que los funcionarios competentes para llevar a cabo persecuciones con cruce de fronteras son: Funcionarios de Vigilancia Aduanera del Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales...*(también los de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado). Respecto a las modalidades del ejercicio del derecho de persecución la declaración indica que el Reino de España con arreglo a lo dispuesto en el artículo 20.6 declara: Los funcionarios que realicen la persecución en territorio español tendrán derecho a efectuar la aprehensión en el mismo (punto 2). El derecho de persecución tendrá las siguientes limitaciones (punto 3). En el tiempo: en tierra dos horas; en mar cinco horas. En el espacio: en tierra 50 km; en mar sin límite. Los funcionarios que realicen la persecución transfronteriza por tierra en territorio español podrán portar su arma reglamentaria, pero solamente si se trata de un arma corta (punto 4.e). En el caso de embarcaciones, se autoriza la entrada de las que constituyan la dotación habitual del buque. Finalmente, se añade que los Funcionarios de Vigilancia Aduanera (además de los pertenecientes a los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado), son competentes para llevar a cabo vigilancias transfronterizas (artículo 21).

2.3. La coordinación entre el Servicio de Vigilancia Aduanera y el Servicio Marítimo de la Guardia Civil: ¿Existe concurrencia de atribuciones respecto al ejercicio de funciones de Policía judicial?

La AEAT, por un lado, tiene encomendada la responsabilidad de la aplicación efectiva del sistema tributario estatal y aduanero y, dentro de estas competencias, a través del Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales, la represión del contrabando; por otro, la Guardia Civil, conforme a lo establecido en el artículo 12.B) de la LOFCS, también tiene encomendada, entre otras, la competencia para ejercer las actuaciones encaminadas a evitar y perseguir el contrabando. La propia LO 12/1995, de 12 de diciembre, de represión del contrabando, contiene un mandato de coordinación y colaboración entre el SVA y las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, en la investigación, persecución y represión de los delitos de contrabando.

Partiendo de la competencia concurrente en la represión del contrabando por parte de Vigilancia Aduanera y de la Guardia Civil, y de la previsión legal relativa a la adopción de medidas que garanticen la coordinación, en fecha 3 de julio de 2007, se suscribió un Protocolo de coordinación de actuaciones operativas entre el Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales de la AEAT y la Dirección Adjunta Operativa de la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil en el ámbito del Cuerpo de la Guardia Civil. Como medidas de coordinación de actuaciones operativas, y con la finalidad de intercambiar las noticias obtenidas por ambos organismos, en el Protocolo se contempla la designación de oficiales de enlace de la Guardia

civil y de la Dirección Adjunta de Vigilancia Aduanera (DAVA), con la Subdirección General de Operaciones de la DAVA y con la Jefatura Fiscal y de Fronteras de la Dirección Adjunta Operativa de la Guardia Civil, respectivamente. También se designan enlaces operativos a nivel autonómico y provincial para coordinar los medios e intercambios de información urgente.

En su caso, se expresa que se destacará un enlace de Vigilancia Aduanera en el Centro de Control del SIVE o en el COC de la Comandancia de la Guardia Civil afectada, para agilizar los intercambios de información sobre alijos inminentes y la movilización de los medios para afrontarlos, pudiendo la Guardia Civil, con la misma finalidad, embarcar observadores en los medios aéreos de la Agencia Tributaria.

Para coordinar y desarrollar las acciones previstas en el Protocolo, y resolver las cuestiones que pudieran surgir en su ejecución se crea una Comisión de Seguimiento y Coordinación¹⁶⁹⁴ (cláusula quinta). El Protocolo tiene una vigencia de un año prorrogable tácitamente por iguales periodos (cláusula séptima). Llama la atención por innecesaria, la mención de la cláusula sexta, en la que se indica, *este Protocolo de colaboración tiene por objeto el impulso de las medidas descritas en sus cláusulas sin que éstas sean jurídicamente exigibles*, introducida quizá por un exceso de cautela respecto al cumplimiento de lo acordado, por parte de los suscribientes. Desmarcándose de la tónica habitual de los acuerdos interorgánicos, no se prevé en el Protocolo cláusula alguna respecto a la financiación de las actuaciones que en aquél se contemplan.

Al objeto de coordinar las labores de patrulla de vigilancia de costas, se comunican las frecuencias de las embarcaciones a los responsables provinciales, para en caso de necesidad, éstas sean transmitidas a las patrulleras a los efectos de identificación y coordinación. En caso de que una de las partes prevea la realización de un operativo concreto bajo la dirección de la autoridad judicial o con la participación de un tercer organismo, se comunicará a la otra parte esta circunstancia y la zona de alijo prevista con la finalidad de evitar acciones que afecten al buen fin de la operación (cláusula primera).

Los funcionarios de Vigilancia Aduanera, en ocasiones actúan bajo la dirección de Jueces, Magistrados y Ministerio Fiscal en el ámbito de la persecución y represión del delito de contrabando por vía marítima y otros conexos. En esta medida, se hace preciso determinar si cuando los efectivos del Servicio Marítimo de la Guardia Civil, en ejercicio de la función que se atribuye al Cuerpo en el artículo 12.1.B.b) de la LOFCS, de resguardo fiscal del Estado y de las actuaciones encaminadas a evitar y perseguir el contrabando, actúan siguiendo las directrices de Jueces, Tribunales o Ministerio Fiscal, se solapan o no en esta atribución, con la correspondiente las del Servicio de Vigilancia Aduanera.

La propia existencia de una posible colisión funcional, pasa por la definición previa de si se considera o no que el Servicio de Vigilancia Aduanera puede actuar como Policía judicial, lo cual, no se presenta como un tema menor, pues algunas actuaciones llevadas a efecto por los funcionarios de aquélla, por ejemplo la detención, inciden en derechos fundamentales¹⁶⁹⁵;

¹⁶⁹⁴ Según la cláusula quinta del Protocolo, la Comisión de Seguimiento y coordinación, está formada por los siguientes miembros. Por parte de la AEAT: el DAVA; el Subdirector General de Operaciones; el Subdirector General de Logística; el Subdirector General de Comunicación Externa del Departamento de Organización, Planificación y Relaciones Institucionales; el Subdirector General de Bienes Inmuebles e Instalaciones de la Dirección Adjunta de Administración Económica; y el Subdirector Adjunto del Área Técnico Jurídica de la Dirección Adjunta de Recursos Humanos. Por parte de la Dirección Adjunta Operativa de la Guardia Civil: el General Jefe del servicio Fiscal y de Fronteras; el Coronel Jefe del Servicio Fiscal; el Coronel Jefe del Servicio Marítimo; y el Coronel Jefe de Sección del Estado Mayor de la Dirección Adjunta Operativa.

No se prevé en el Protocolo plazo alguno para las reuniones de la Comisión de Seguimiento y Coordinación.

¹⁶⁹⁵ La Policía judicial cuenta con la potestad para restringir derechos fundamentales en el proceso penal, cuando realiza diligencias a prevención (artículos 549 LOPJ; 282 y 284 LECrim.; y 4 RDPJ). La autorización se extiende si

además, la práctica de determinadas diligencias como por ejemplo, la toma de declaraciones a los presuntos autores de un delito de contrabando, podrían ser útiles o no para el proceso en función de su consideración como Policía judicial.

La CE establece en su artículo 126 que *la policía judicial, depende de los Jueces, de los Tribunales y del Ministerio Fiscal en sus funciones de averiguación del delito y descubrimiento y aseguramiento del delincuente, en los términos que la ley establezca*. La mención constitucional, se remite a la ley para su desarrollo, si bien, no alude a que la ley reguladora de la Policía judicial haya de revestir el carácter de orgánica. Ciertamente, que alguna de las actuaciones de la Policía judicial pueden tener repercusión en algún derecho fundamental, y en esta medida, por virtud de lo establecido en el artículo 81 CE, deberían regularse a través de una Ley Orgánica, sin embargo, la mera atribución de competencias en materia de Policía judicial, no parece incidir en derecho fundamental alguno, sino que afecta nada más al reparto de aquéllas entre distintos órganos, que no precisaría reserva de Ley Orgánica.

Como indica QUERALT, la Policía judicial, constituye una función específica dentro de las de policía general, basada en criterios de policía científica, destinada a la investigación de los hechos punibles, la persecución y aseguramiento de los delincuentes, poniendo a disposición de la Autoridad judicial, y eventualmente del Ministerio Fiscal, los resultados de sus averiguaciones¹⁶⁹⁶. La Policía judicial cumple dos grandes funciones, la investigación de los delitos con anterioridad a la entrada en juego de la Autoridad judicial, y la realización de las misiones específicas que ésta o el Ministerio Fiscal le encomienden en un caso concreto¹⁶⁹⁷.

El artículo 29 LOFCS, alude a que las funciones de la Policía judicial especializada, es decir, las contenidas en el artículo 126 CE, corresponden a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, teniendo carácter colaborador de éstas, la Policía de las Comunidades Autónomas y de las Corporaciones Locales. Por *Policía judicial especializada* entendemos, de conformidad con lo establecido en el artículo 32 LOFCS, aquélla compuesta por funcionarios que, tras haber recibido una formación especializada en los correspondientes Centros de Formación y Perfeccionamiento, ocupan puestos en las Unidades de Policía judicial. El abanico de funciones que pueden desempeñar aparece mencionado en el artículo 549.1 LOPJ, pudiendo sintetizarse en las de averiguación de los culpables y de las circunstancias del delito, deteniendo a aquéllos, así como en el auxilio, colaboración y cumplimiento de órdenes dadas por la Autoridad judicial o el Ministerio Fiscal¹⁶⁹⁸.

Además de la función específica reseñada, el artículo 1 del Real Decreto 769/1987, de 19 de junio, por el que se regula la Policía judicial¹⁶⁹⁹, alude a la función de *Policía judicial*

la misma procede de órdenes dadas por Jueces o por el Ministerio Fiscal (artículo 126 CE; 443 LOPJ; 283 LECrim; 31 LOFCS; y 1RDPJ).

¹⁶⁹⁶ QUERALT JIMÉNEZ, J.J. (1999), *Introducción a la policía judicial*, Bosch, Barcelona, p. 13.

¹⁶⁹⁷ MARCHAL ESCALONA, N. (2011), *Policía judicial y limitación de derechos fundamentales*, Revista Aranzadi Doctrinal, marzo, núm. 11, pp. 143-166.

¹⁶⁹⁸ El artículo 549.1 LOPJ expresa que: corresponden específicamente a las unidades de Policía Judicial las siguientes funciones: a) la averiguación acerca de los responsables y circunstancias de los hechos delictivos y la detención de los primeros, dando cuenta seguidamente a la autoridad judicial y fiscal, conforme a lo dispuesto en las leyes; b) el auxilio a la autoridad judicial y fiscal en cuantas actuaciones deba realizar fuera de su sede y requieran la presencia policial; c) la realización material de las actuaciones que exijan el ejercicio de la coerción y ordenare la autoridad judicial o fiscal; d) la garantía del cumplimiento de las órdenes y resoluciones de la autoridad judicial o fiscal; y e) cualesquiera otras de la misma naturaleza en que sea necesaria su cooperación o auxilio y lo ordenare la autoridad judicial o fiscal.

¹⁶⁹⁹ BOE núm. 150, de 24 de junio.

El Real Decreto 769/1987, dispone en su artículo 1 que *las funciones generales de policía judicial corresponden a todos los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, cualquiera que sea su naturaleza y dependencia, en la medida en que deben prestar la colaboración requerida por la Autoridad Judicial o el Ministerio Fiscal en actuaciones encaminadas a la averiguación de delitos o descubrimiento o aseguramiento de delincuentes, con*

genérica, pues, como recuerda el artículo 547 de la LOPJ¹⁷⁰⁰, tanto la investigación penal, como el descubrimiento y aseguramiento del delincuente, *competará, cuando fueren requeridos para prestarla, a todos los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, tanto si dependen del Gobierno Central como de las Comunidades Autónomas o de los Entes Locales, dentro del ámbito de sus respectivas competencias*. Según LESMES ANEL, este precepto no contiene una atribución de competencias a un Cuerpo o Cuerpos de funcionarios determinados, dado que el propio legislador en el artículo 283 de la LECrim., confiere el carácter de Policía judicial a funcionarios distintos de los adscritos a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. En esta misma línea, el artículo 1 del RD 769/1987, de 19 de junio, por el que se desarrolla reglamentariamente la LOFCS, afirma que *las funciones generales de policía judicial corresponden a todos los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad,...con estricta sujeción al ámbito de sus respectivas competencias, y sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 283 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal*¹⁷⁰¹.

Llegados a este punto, hemos de recordar que los funcionarios del Servicio de Vigilancia Aduanera están facultados para detener, registrar y aprehender a los buques españoles y extranjeros sospechosos de conducir contrabando, así como para hacer uso de armas (artículos 3, 9 y 8.1 del Decreto 1002/1961. Asimismo, el Decreto 319/1982, atribuye a los funcionarios de Vigilancia Aduanera el carácter de Agentes de la autoridad (artículo 9). Este haz de facultades ha llevado al legislador a considerar a Vigilancia Aduanera como servicio de seguridad competente a los efectos de la Ley 31/2010, de 27 de julio, sobre simplificación del intercambio de información e inteligencia entre los servicios de seguridad de los Estados miembros de la Unión Europea¹⁷⁰², en cuya disposición adicional primera se indica que *1. A los efectos previstos en el artículo 3 de la presente Ley, los Ministerios del Interior y de Economía y Hacienda, en su ámbito respectivo de competencias, remitirán a la Secretaría General del Consejo, para su depósito, la declaración como «servicios de seguridad competentes» de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, los Cuerpos de Policía de las Comunidades Autónomas y el Servicio de Vigilancia Aduanera*.

Aunque la disposición adicional de la Ley Orgánica 12 /1985, de 12 de diciembre, al referirse al Servicio de Vigilancia Aduanera emplea las expresiones *actuará en coordinación y carácter colaborador*, con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad¹⁷⁰³, como señala la Consulta FGE

estricta sujeción al ámbito de sus respectivas competencias, y sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 283 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

¹⁷⁰⁰ Este precepto fue añadido al texto de la LOPJ, por el apartado 125, del artículo único de la LO 19/2003, de 23 de diciembre (BOE núm. 309, de 26 de diciembre).

¹⁷⁰¹ LESMES ANEL, J.J. (2001), *La policía judicial en el ámbito fiscal y aduanero* [en línea], p. 7, disponible en la dirección de Internet: <http://www.investigacionfiscal.org/almacen3/33.htm> (07-10-2011; 20'10).

¹⁷⁰² BOE núm. 182, de 28 de julio.

El artículo 3 de la Ley 31/2010, declara que *a los efectos de lo previsto en esta Ley tendrán la consideración de servicios de seguridad competentes las autoridades policiales y aduaneras, que estén autorizadas por el ordenamiento jurídico español para descubrir, prevenir e investigar delitos y actividades delictivas, así como para ejercer la autoridad y adoptar medidas coercitivas que sean designadas de acuerdo con lo dispuesto en la disposición adicional primera de la Ley, sin perjuicio de lo previsto en el apartado tercero del artículo 1 de esta Ley*.

¹⁷⁰³ El alcance de las expresiones *actuará en coordinación y carácter colaborador*, El Acuerdo del Pleno no Jurisdiccional de la Sala Segunda, adoptado en la con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, de la LO 12/1995, no es unívoca, así, la Sentencia de la Audiencia Provincial de Orense, de fecha 17 de marzo de 1997, interpretando la disposición adicional primera de aquella norma, absolvió a los inculpados al aplicar la llamada teoría del árbol envenenado, pues estimó que los funcionarios de Vigilancia Aduanera no podían tomar declaración a los acusados directamente.

Los Acuerdos de la Junta Sectorial de Jueces de Primera Instancia e Instrucción de Santander de 10 de julio de 1996, y el de la Junta Sectorial de Jueces de Instrucción de Málaga de 17 de diciembre de 1997, negaron la condición de Policía Judicial a los funcionarios del SVA y por tanto, les impusieron la obligación de poner inmediatamente los

2/1999, de 1 de febrero, sobre Servicio de Vigilancia Aduanera como Policía judicial, *esta colaboración se plantea en términos muy distintos a los previstos para las Policías Locales y Autonómicas en el artículo 29.2 LOFCS, pues lo contrario supondría la negación de la potestad atribuida. La Ley Orgánica 12/1985, más que atribuir «ex novo» la función de Policía judicial especializada lo que hace es ratificar una atribución previa y un ejercicio material de la competencia cuya continuidad en el tiempo se sustenta en títulos normativos precedentes a la Ley Orgánica de vigencia no cuestionada por el propio legislador.*

La Consulta FGE 2/1999, concluye que *el SVA constituye una Policía mixta, administrativa y judicial, que en el desempeño de esta segunda función opera como servicio especializado en la averiguación y represión del delito de contrabando y cuyos miembros, a todos los efectos, actúan como Agentes de la autoridad, auxiliares de Jueces, Tribunales y Ministerio Fiscal, sin dependencia o sujeción funcional a otros Cuerpos o Fuerzas de Seguridad. En su calidad de Policía judicial le es de aplicación lo dispuesto en el Título III del Libro 2, de la LECr, capítulo 5º del Título II de la LOFCS y en el Decreto 769/1987, de 19 de junio, con la debida adaptación a su régimen orgánico propio.*

La propia Sala de lo Penal de TS, se pronunció en el sentido de atribuir a Vigilancia Aduanera el carácter de Policía judicial, en el Auto de 31 de julio de 1998¹⁷⁰⁴, indicando que *el Servicio de Vigilancia Aduanera, aun no formando parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, tiene sin duda alguna la conceptualización de Policía Judicial a tenor de la amplia definición que de la misma se hace en el artículo 283 LECrim. Esta condición de Policía Judicial, que en principio no puede ser negada al mencionado Servicio, puede entenderse ratificada por la Disposición Adicional Primera, apartado 1, párrafo primero, de la LO 12/1995...Ello quiere decir que el Servicio de Vigilancia Aduanera, aunque configurado como una policía administrativa, dependiente del Ministerio de Economía y Hacienda, está bajo la dependencia funcional de los Jueces y del Ministerio Fiscal en tanto su actividad se oriente a la persecución y descubrimiento de los delitos de contrabando, aunque no cuando se trate de meras infracciones administrativas de contrabando. En estos términos, su naturaleza de policía judicial es incuestionable. Excepto por el anacronismo que representó el pronunciamiento de la STS 2ª de 25 de septiembre de 2003¹⁷⁰⁵ (FJ 9), el mencionado criterio se ha seguido igualmente entre otras, las SSTS 2ª de 6 de marzo de 2006¹⁷⁰⁶, FJ 1; y de 23 de enero de 2007 (FJ 1), en la que se expresa que *se cuestiona en varios de los Recursos aquí estudiados la legalidad de las actuaciones llevadas a cabo por los auxiliares del Juez en su investigación, partiendo de la afirmación de que los miembros del Servicio de Vigilancia Aduanera no ostentan el carácter de Policía Judicial, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 283 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, necesario para llevar a cabo tales cometidos investigadores, al menos con cierta**

detenidos a disposición de la Policía Judicial, sin tomarles siquiera declaración. En concreto, contra el Acuerdo de la Junta Sectorial de Málaga se interpuso, por parte de la Dirección General de la AEAT, recurso ante el Consejo General del Poder Judicial, el cual, anuló dicho Acuerdo con fecha 22 de septiembre de 1997, basándose en la falta de competencia de la Junta Sectorial de Jueces para adoptar este tipo de acuerdos.

¹⁷⁰⁴ Auto TS de 31 de julio de 1998. Ponente: José Jiménez Villarejo. RJ 1998/6994.

¹⁷⁰⁵ STS de 25 de septiembre de 2003. Ponente: Andrés Martínez Arrieta. RJ 2003/6376. Negó el carácter de Policía Judicial a los funcionarios de Vigilancia Aduanera, aduciendo, FJ 9, que *el ordenamiento jurídico prevé una distribución de las competencias, en este caso de investigación de hechos delictivos, designando unos específicos cuerpos habilitados para su realización, sin que quepa una extensión de las competencias sin un amparo legal que así lo disponga, posibilitando así la existencia de los precisos mecanismos de control propios de un Estado de derecho...* añadiendo que, *tampoco cabe atribuir la condición de Policía Judicial al servicio de vigilancia aduanera por aplicación del Acuerdo de Schengen. El Acuerdo referido se limita a autorizar a los institutos de Aduanas de los países signatarios para la realización de las actividades propias del servicio de vigilancia aduanera más allá de las fronteras de los países signatarios, sin atribuir una específica competencia en lo referente a la investigación de los hechos delictivos.*

¹⁷⁰⁶ STS de 6 de marzo de 2006. Ponente: Joaquín Giménez García. RJ 2006/2303.

autonomía y sin dependencia de los integrantes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

No obstante, este planteamiento que, en efecto, fue puesto de relieve y afirmado en nuestra Sentencia de 25 de septiembre de 2003, doctrinalmente ha sido rectificado por Acuerdo del Pleno no jurisdiccional de esta misma Sala, adoptado por mayoría de sus miembros en la sesión celebrada el día 14 de noviembre de ese mismo año.

El Acuerdo del Pleno no Jurisdiccional de la Sala Segunda del TS, adoptado en la reunión del día 14 de noviembre de 2003, ante la cuestión relativa a si tenía el carácter de Policía judicial el Servicio de Vigilancia Aduanera, estableció lo siguiente: 1) el artículo 283 de la L.E. criminal no se encuentra derogado, si bien debe ser actualizado en su interpretación. 2) el Servicio de Vigilancia Aduanera no constituye Policía Judicial en sentido estricto, pero sí en sentido genérico del art. 283.1 de la LECrim., que sigue vigente conforme establece la disposición adicional primera de la lo 12/95, de 12 de diciembre sobre represión del contrabando, en el ámbito de los delitos contemplados en el mismo tiene encomendadas funciones propias de Policía Judicial, que debe ejercer en coordinación con otros cuerpos policiales y bajo la dependencia de los jueces de instrucción y del ministerio fiscal. 3) las actuaciones realizadas por el servicio de vigilancia aduanera en el referido ámbito de competencia son procesalmente válidas.

En el supuesto de que existan actuaciones por Vigilancia Aduanera que excedan del marco de actuación del delito de contrabando y sean constitutivas de un delito contra la salud pública ¿nos hallaríamos ante un concurso de normas o de delitos?, ¿serían válidas las pruebas practicadas? A la primera de las cuestiones planteadas, hemos de responder que a partir del Pleno no jurisdiccional de la Sala 2ª del Tribunal Supremo, de 24 de noviembre de 1997, la concurrencia entre el tráfico de drogas y el contrabando sólo dará lugar a un concurso de normas y no a un concurso de delitos. Esta nueva situación jurídica, que impuso una ruptura con las tesis doctrinales¹⁷⁰⁷ y jurisprudenciales imperantes hasta aquél momento, se plasmó, entre otras muchas, en las SSTs 2ª de 1 de diciembre de 1997¹⁷⁰⁸; 7 de enero de 1998¹⁷⁰⁹; 8 de junio de 1999¹⁷¹⁰ y de 10 de mayo de 2000¹⁷¹¹.

¹⁷⁰⁷ SOTO NIETO, F. (1989), *El delito de tráfico ilegal de drogas: su relación con el delito de contrabando*, Trivium, Madrid, p. 242, trayendo a colación en apoyo de su posición favorable a la doble punición, por aplicación de las reglas del concurso de delitos, las Circulares de la FTS de 1 de diciembre de 1983 y de 4 de junio de 1984, afirmaba que las normas del concurso ideal reflejadas en el artículo 71 del texto punitivo penal darán la pauta para la penalización adecuada de la actividad objeto de enjuiciamiento.

¹⁷⁰⁸ STS de 1 de diciembre de 1997. Ponente: Enrique Bacigalupo Zapater. RJ 1997/8761.

¹⁷⁰⁹ STS de 7 de enero de 1998. Ponente: Adolfo Prego de Oliver y Tolívar. RJ 1999/390.

¹⁷¹⁰ STS de 8 de junio de 1999. Ponente: Enrique Bacigalupo Zapater. RJ 1999/5417.

¹⁷¹¹ En la STS 2ª de 10 de mayo de 2000 (FJ 3). Ponente: Julián Sánchez Melgar. RJ 2000/4129, se expresa que dentro de las razones que se tienen en cuenta para seguir esta nueva orientación. Como más destacadas podemos señalar las siguientes: a) La nueva redacción tanto del Código Penal como de la Ley de Contrabando plantea una nueva situación, dada la modificación operada en el sistema de consecuencias jurídicas y en las reglas de su ejecución. Si se tienen en cuenta estos aspectos se comprueba una considerable intensificación del rigor penal sufrido por el delito de tráfico de drogas previsto ahora en el artículo 368 CP, especialmente cuando ha desaparecido la redención de penas por el trabajo que preveía el art. 100 del derogado CP/1973. b) El llamado «plus de antijuridicidad» al que se vienen refiriendo algunas sentencias de esta Sala para justificar el concurso ideal entre el delito contra la salud pública en la modalidad de tráfico de drogas y el delito de contrabando, en los supuestos en que se introduce la droga en España desde el exterior, tiene que haber sido incluido por el legislador en la amenaza penal prevista para el tráfico de drogas en el vigente art. 368 CP, dado que, de lo contrario, la pena resultante resultaría desproporcionada en relación al contenido de ilicitud y de culpabilidad del hecho. Por lo tanto, en la medida en la que el concurso de normas por consunción depende en gran medida de la magnitud de las penas amenazadas, es indudable que la introducción de la droga desde el extranjero, si aumenta la gravedad del hecho, puede ser adecuadamente reprimida con las nuevas penas previstas en el Código Penal para el tráfico de drogas, quedando consumida la supuesta lesión de la norma del contrabando en la del tráfico de drogas en virtud

En cuanto a la validez de las pruebas practicadas, estimamos que, en su caso, podrían reconducirse dichas actuaciones a los supuestos de flagrancia, tal y como se sostiene en la STS 2ª de 9 de octubre de 1998 (FJ 5), al señalar respecto al registro y ocupación efectuado por funcionarios del SVA que *el registro y la ocupación de la carga de hachís, fue, pues, intachable, y la prueba derivada del mismo, plenamente válida, no sólo a efectos del delito de contrabando que evidenció la inspección realizada, sino también del delito de tráfico de drogas que era la materia contrabandada. Y ello es así porque, aun cuando el marco de actuación funcional del SVA se reduce a las actividades contrabandistas, no por ello deben quedar impunes los hechos delictivos de otra naturaleza que se constaten a partir de las actividades propias de dicho servicio. Esto es, el resultado del registro es prueba válida para el delito de contrabando, pero también para el delito contra la salud pública aunque éste se encuentre fuera del marco competencial del SVA, porque la situación es la similar o equivalente a la que se presenta cuando en el curso de un registro judicialmente autorizado para investigar un concreto delito (principio de especialidad que debe concurrir en la resolución habilitante), se descubren pruebas de otro delito distinto, en cuyo caso tal descubrimiento se instala en la nota de flagrancia.*

De conformidad con la línea interpretativa marcada por la Consulta FGE 2/1999 y del Acuerdo del Pleno no Jurisdiccional de la Sala Segunda del TS de 2003, que compartimos plenamente, los funcionarios de Vigilancia Aduanera en la persecución del delito de contrabando tienen el carácter de Policía judicial, lo cual, plantea un problema de carácter práctico, puesto que tanto Vigilancia Aduanera como el Servicio Marítimo de la Guardia Civil, cuando realizan funciones de Policía judicial, para la persecución y represión del delito de contrabando y otros conexos, tienen asignadas competencias concurrentes¹⁷¹²; cuya solución, como apunta la propia Consulta, parece que habría de hallarse en la leal cooperación institucional.

2.4. Colaboración de las Fuerzas Armadas con el Servicio de Vigilancia Aduanera: las infracciones administrativas de contrabando

La AEAT en noviembre de 2010 efectuó la denuncia de la encomienda de gestión que, renovada sucesivamente, hasta ese momento mantenía con el Ejército del Aire, y a través de la cual, desde el 2 de agosto de 1996, aquél operaba los aviones del Servicio de Vigilancia Aduanera¹⁷¹³. El acuerdo de encomienda de gestión entre la AEAT y el EA suscrito el día 30 de

del principio «lex consumens derogat lex consumptae». c) Sobre la base de estas consideraciones, la concurrencia del tráfico de drogas y del contrabando de éstas sólo da lugar en el nuevo derecho a un concurso de normas que se resuelve según lo establecido en el art. 8.3º CP. d) En suma: en los supuestos de introducción de la droga en España desde el exterior el art. 368 CP alcanza toda la ilicitud del hecho, pues no existe un interés fiscal defraudado en la medida en la que aunque el autor lo hubiera querido satisfacer ello no hubiera sido posible. Asimismo, tampoco existe en estos casos un mayor peligro para la salud pública, toda vez que todo el peligro proviene de la tenencia de la droga dentro del territorio...

¹⁷¹² El artículo 20.2 del RD 1649/1998, de 24 de julio, por el que se desarrolla el Título II de la LO 12/1995, en lo relativo a las infracciones administrativas de contrabando, señala que el acuerdo del órgano competente para la iniciación del procedimiento podrá basarse en la actuación de: b) las fuerzas de la Guardia Civil, que cumplan funciones propias del resguardo fiscal del Estado y las actuaciones encaminadas a evitar y perseguir el contrabando.

¹⁷¹³ BELTRÁN DOÑA, J.A. (2002) *Participación del Ejército del Aire en misiones de apoyo a la sociedad* [en línea], Arbor, volumen 171, núm. 674, p. 355, el documento se encuentra disponible en la dirección de Internet: <http://arbor.revistas.csic.es/index.php/arbor/article/view/1034/1041> (26-05-2012; 18'02), indica que con anterioridad al año 1996, la labor correspondiente a la operación de los medios aéreos de Vigilancia Aduanera, estaba encomendada a una empresa civil. A partir de la expresada fecha, la misión fue asumida por el Ala 37, ubicada en Villanubla (Valladolid).

El objeto de la encomienda de gestión realizada por la AEAT al Ejército del Aire, consistía en que por éste se operaran los seis aviones CASA 212 (serie 200), propiedad de la AEAT, y se realizara parte del mantenimiento de los aparatos, estipulándose la correspondiente compensación al EA por la realización de dichas operaciones. En la

diciembre de 2007¹⁷¹⁴, estableció su vigencia inicial hasta el 1 de enero de 2008, prorrogable hasta el 31 de diciembre de 2009 (cláusula sexta). En fecha 12 de julio de 2010, se externalizó el servicio de operación técnica de vuelo, suministro de repuestos, mantenimiento y administración de la flota de aviones con destino al Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales, al serle adjudicado por la Agencia Estatal de Administración Tributaria, durante un periodo de dos años, prorrogables, a la Unión Temporal de Empresas formada por la operadora de servicios aéreos *Inaer* y la aeronáutica *Airbus Military* (filial de *EADS*), por un importe de 5.506.800 euros¹⁷¹⁵.

Algunos años antes, a través de la STS 3ª de 16 de diciembre de 2004¹⁷¹⁶ (FJ 1), se había resuelto el correspondiente recurso formulado por la empresa *Gestair S.A.*, con motivo del desistimiento del concurso por parte de la Administración, en la fase de examen de ofertas. La licitación había sido convocada por la AEAT, para la reordenación de las actuaciones del SVA respecto a la prevención y persecución del contrabando, lo que implicaba la privatización del servicio de vuelo y del mantenimiento de los aviones de la AEAT. En aquél momento, tal y como se indica en la citada Sentencia, la AEAT a través de la Resolución de su Presidente, de fecha 26 de septiembre de 1996, valoró para desistir del concurso *el alto índice de confidencialidad y seguridad que precisan este tipo de operaciones y la conveniencia de la coordinación con otros órganos de las Administraciones Públicas, y particularmente con el Ministerio de Defensa...* lo cual, nos lleva a pensar que los extremos relativos a la confidencialidad y seguridad, cuando se externalizó el susodicho servicio en el año 2010, debieron quedar suficientemente garantizados por la empresa adjudicataria, máxime, teniendo en cuenta que los citados extremos, habían sido determinantes a la hora de articular las relaciones entre las FAS y Vigilancia Aduanera, en sectores como el del apoyo técnico a la renovación de la flota destinada a la vigilancia aduanera¹⁷¹⁷.

encomienda de gestión de 31 de mayo de 2006 (BOE núm. 181, de 31 de julio), se estableció una duración anual a partir del 1 de junio de ese año, prorrogable hasta el 31 de diciembre de 2007, disponiéndose que tras esa única prórroga debía elaborarse un nuevo acuerdo, pues *el EA no puede garantizar el mantenimiento de la operación desde la Base Aérea de Villanubla* (Valladolid), *después del 1 de enero de 2008* (cláusula sexta)

¹⁷¹⁴ BOE núm. 49 de 26 de febrero de 2008.

Además del texto del acuerdo, se inserta la correspondiente Resolución de 14 de febrero de 2008, disponiendo su publicación como anexo a ésta. En la cláusula sexta del Acuerdo se decía que la retirada del servicio de los T12 en el Ejército del Aire, junto con la desaparición del mantenimiento de los mismos de la Base Aérea de Villanubla obligarían a la firma de un nuevo acuerdo tras la prórroga hasta el 31 de diciembre de 2009, toda vez que el Ejército del Aire no podía garantizar el mantenimiento de los aviones de la AEAT.

¹⁷¹⁵ La Resolución de la AEAT, de fecha de 15 de abril de 2010, por la que se anunciaba el procedimiento abierto para la contratación del servicio de operación técnica de vuelo, suministro de repuestos, mantenimiento y administración de la flota de aviones con destino al Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales, Expediente núm.: 10710003700 (AV 25/2010), (BOE núm. 101, de 27 de abril). Mediante Resolución de la AEAT, del día 20 de julio de 2010, se anunció la adjudicación definitiva para la contratación del precitado servicio (BOE núm. 186, de 2 de agosto).

El contrato entró en vigor el 1 de octubre de 2010, pero fue aplazado hasta el 15 de noviembre de ese año, porque no se completó el proceso de cambio de matrículas militares a civiles y la empresa privada no pudo comenzar su actividad. El 6 de octubre el Ejército del Aire entregó a la AEAT el primero de los aviones, continuándose el 12 de noviembre con el proceso de devolución de las aeronaves, el cual, finalizó el día 14 de noviembre de 2010. Los dos primeros C 212 empezaron a ser operados por *Inaer* a partir del 15 de noviembre de 2010, si bien, en el contrato se establecía un periodo de coexistencia entre la UTE y el Ejército del Aire, que no se cumplió.

Desde el 2 de agosto de 1996, hasta el 14 de noviembre de 2010, el Ejército del Aire realizó un total de 26.094 horas de vuelo con los aviones CASA 212 Serie 200 (TR-12D), propiedad de la AEAT.

¹⁷¹⁶ STS de 16 de diciembre de 2004. Ponente: Celsa Pico Lorenzo. RJ 2005/814.

¹⁷¹⁷ En el Convenio de Colaboración entre la AEAT y la Dirección de Construcciones Navales de la Armada, de 30 de diciembre de 2002, se establece en el apartado cuatro de sus antecedentes que: *ambas partes consideran conveniente el que, por razones de interés público y en aplicación del Principio de Cooperación entre las Administraciones Públicas y buscando la garantía de una mayor confidencialidad y seguridad, este apoyo técnico sea prestado por otro Organismo de la Administración del Estado.*

Con independencia de las colaboraciones puntuales que pudieran establecerse para operaciones concretas, en el ámbito de la Armada se han formalizado las relaciones administrativas con Vigilancia Aduanera, a través de tres Convenios de Colaboración, y así: el Convenio de colaboración suscrito el 30 de diciembre de 2002 entre la AEAT y la Dirección de Construcciones Navales de la Jefatura de Apoyo Logístico de la Armada, del Ministerio de Defensa, para la prestación por ésta de un servicio de apoyo técnico a la primera en la renovación de la flota destinada a vigilancia aduanera. En virtud de dicho Convenio, la Dirección de Construcciones Navales de la Jefatura de Apoyo Logístico de la Armada (DIC), asume el compromiso de prestar, cuando se le solicite, un Servicio de Apoyo técnico a la Agencia Tributaria en los distintos expedientes que ésta tramite para la renovación de su flota, siempre que sus recursos humanos se lo permitan. Los datos, criterios y conclusiones en que se concreta la opinión de los técnicos que llevan a efecto dicho apoyo, quedan reflejados en unos informes, que se entregan a la Agencia Tributaria (cláusula primera), la cual, no abona a la Armada contraprestación económica alguna distinta de las dietas y gastos de locomoción o cualquier otro gasto extraordinario (cláusula quinta). La Dirección Adjunta de Vigilancia Aduanera designa un representante que actúa como enlace entre ésta y los representantes de la DIC para que se lleven a efecto los trabajos requeridos y que asuma las tareas de coordinación entre ambas partes (cláusula sexta). Este Convenio mantuvo su vigencia hasta 2003, y ha sido sucesivamente prorrogado con carácter anual (cláusula sexta), hasta el momento actual.

En el plano formativo, las relaciones de colaboración se han plasmado en el Convenio de Colaboración entre el Ministerio de Defensa y la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, para el adiestramiento de supervivencia y rescate en la mar en la Base Naval de Rota, de 8 de noviembre de 2010, el cual, tiene por objeto la organización de un curso de supervivencia aérea en la mar para observadores aéreos dirigido al personal destinado en las distintas unidades integradas dentro de las Dependencias Regionales de Aduanas e Impuestos Especiales en el Área Regional Operativa (cláusula primera). El curso tiene una duración de 12 horas a desarrollar en dos días (cláusula tercera.b). La AEAT, que asume el coste íntegro de los cursos (cláusula cuarta), a través de la Dirección Adjunta de Vigilancia Aduanera: selecciona a los participantes y financia su alojamiento y gastos; en tanto que el Ministerio de Defensa: facilita el vestuario, material y los medios de su propiedad, diseña los programas, corrige las pruebas de evaluación, en su caso, gestiona y coordina los cursos y dirige e imparte el adiestramiento a través de la Flotilla de Aeronaves de la Armada en la Base Naval de Rota (cláusula segunda). Para el control y seguimiento del Convenio, se constituye una Comisión paritaria de Seguimiento formada por dos representantes de la AEAT y otros dos designados por el Ministerio de Defensa, que se reúne a petición de cualquiera de las partes y examina los resultados e incidencias de la colaboración realizada (cláusula quinta). Este Convenio mantuvo su vigencia hasta el 31 de diciembre de 2010 (cláusula séptima), habiendo sido prorrogado hasta la fecha, por mutuo acuerdo de las partes.

En el ámbito marítimo, se ha materializado la colaboración mediante la suscripción del Acuerdo entre el Ministerio de Defensa y la Agencia Estatal de Administración Tributaria para la colaboración en el ámbito marítimo, de 14 de septiembre de 2011, que tiene por objeto el desarrollo de líneas de acción específicas para mejorar la colaboración en las siguientes áreas: a) establecimiento de un protocolo para la expedición de las patentes de navegación de los buques de Vigilancia Aduanera; b) establecimiento de un procedimiento para el suministro, control y supervisión de las armas fijas y portátiles que en concepto de préstamo la Armada cede a los buques de Vigilancia Aduanera, incluyéndose el suministro y control de munición¹⁷¹⁸; c)

¹⁷¹⁸ El artículo 114.1 del Real Decreto 137/1993, de 29 de enero (BOE núm. 55, de 5 de marzo), por el que se aprueba el Reglamento de Armas indica que *1. Al personal que a continuación se indica, siempre que se encuentre en servicio activo o disponible, le será considerada como licencia A su tarjeta de identidad militar o carné*

seguimiento del Convenio de Colaboración de 30 de diciembre de 2002; d) impulsar las medidas de colaboración en la planificación, organización y realización de cursos; y e) fomentar la colaboración en operaciones conjuntas, así como el intercambio de información operativa que permita la mejora de la eficacia en las operaciones de vigilancia y represión del contrabando (cláusula segunda). Para el control y seguimiento del Acuerdo, se establece una Comisión Mixta compuesta por tres representantes de la Armada y tres de la AEAT¹⁷¹⁹, que se reúne como mínimo, en sesión ordinaria, una vez al año (cláusula tercera). Comoquiera que el objetivo general del Acuerdo consiste en la mejora de la colaboración entre las acciones desarrolladas por las instituciones que lo suscriben, los gastos originados por la realización de aquéllas, se satisfacen por cada parte con cargo a sus respectivos presupuestos. Si dichas actividades implicasen gastos extraordinarios, deberá ser acordada su realización por la Comisión Mixta de Control y Seguimiento (cláusula quinta). El Acuerdo tiene una vigencia de diez años, prorrogable anualmente (cláusula sexta).

Las relaciones de colaboración, se regulan de forma expresa en diversas normas, advirtiéndose una particular intensidad, en las disposiciones relativas a las infracciones administrativas de contrabando. Los buques pertenecientes al Servicio de Vigilancia Aduanera, tal y como se desprende del artículo 1 del Decreto 1002/1961, de 22 de junio, siguen en la actualidad ostentando el carácter de auxiliares de la Marina de guerra, dándose la circunstancia de que es la Armada quien expide las patentes de navegación de dichos buques¹⁷²⁰, los cuales, pueden solicitar en caso necesario el auxilio y colaboración de los buques de guerra, aunque éstos no se encuentren dedicados, específicamente, a la vigilancia de las costas (artículo séptimo).

Las infracciones administrativas de contrabando aparecen tipificadas en el artículo 11 de la LO 12/1995, modificado por el artículo 1.8 de la LO 6/2011, en el cual, se utiliza el criterio cuantitativo para su distinción del delito de contrabando, expresándose que *1. Incurrirán en infracción administrativa de contrabando las personas físicas o jurídicas y las entidades mencionadas en el artículo 35.4 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, que lleven a cabo las acciones u omisiones tipificadas en los apartados 1 y 2 del artículo 2 de la presente Ley, cuando el valor de los bienes, mercancías, géneros o efectos sea inferior a 150.000*

profesional: e) Los funcionarios del Servicio de Vigilancia Aduanera.; y el 115.1, señala que el personal relacionado en el artículo anterior deberá estar provisto de una guía de pertenencia para cada arma que posea, expedida...por la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil...para el personal...del Servicio de Vigilancia Aduanera. Respecto a la expedición de guías de pertenencia de armas al personal del Servicio de Vigilancia Aduanera, ha de estarse a la Orden General del Cuerpo de la Guardia Civil núm. 122, de 24 de julio de 1989 (BOCGC núm. 21).

¹⁷¹⁹ Según la cláusula tercera del Acuerdo, la composición de la Comisión Mixta es la siguiente: A) Por parte de la Armada: el Almirante Jefe de la División de Planes del EMA; el Jefe de la Sección de Planes Estratégicos de la DIVPLA del EMA; y el Jefe de la División de Operaciones del EMA. B) Por parte de la AEAT: el Director Adjunto de Vigilancia Aduanera; el Subdirector General de Operaciones; y el Subdirector General de Logística.

Actuará como Presidente de forma rotatoria el Almirante Jefe de la División de Planes del EMA y el Director Adjunto de Vigilancia Aduanera, correspondiendo al representante de la Armada los años pares.

¹⁷²⁰ Los medios navales de que dispone Vigilancia Aduanera son: 18 patrulleros de alta velocidad (eslora: 6,30-17 m.; velocidad: 45-60 nudos); 4 patrulleros de porte medio (eslora: 12-17 m.; velocidad: 21-28 nudos); 17 patrulleros de media altura (eslora: 21-32 m.); y dos buques de operaciones especiales (eslora: > 60 m). Fuente: *Navies and maritime security enforcement agencies: models for cooperation* [en línea], Madrid, 29 de enero de 2010, el documento se halla disponible en la dirección de Internet: http://www.defensa.gob.es/Galerias/politica/seguridad-defensa/UE2010/UE2010_Vigilancia_aduanera_MariaVicentaAbad.pdf (11-10-2011; 11'43).

Las patentes de navegación de las embarcaciones de Vigilancia Aduanera, se otorgan por la Armada, según dispone el artículo 1 del Decreto 1002/1961, desarrollado en este punto, por la Orden Ministerial 4.043/1961, de 27 de diciembre, sobre Patentes de Navegación para las embarcaciones del Servicio Especial de Vigilancia Fiscal (Diario Oficial del Ministerio de Marina núm. 297, de 28 de diciembre).

o 50.000 euros, respectivamente, o a 15.000 euros si se trata de labores de tabaco, y no concurren las circunstancias previstas en los apartados 3 y 4 de dicho artículo.

El Real Decreto 1649/1998, de 24 de julio, por el que se desarrolla el Título II de la LO 12/1995, en lo relativo a las infracciones administrativas de contrabando¹⁷²¹, prevé normativamente la colaboración de las FAS con el Servicio de Vigilancia Aduanera, mediante una habilitación específica. En efecto, el artículo 20.2 del citado RD, señala que el acuerdo del órgano competente para la iniciación del procedimiento podrá basarse en la actuación de d) *las autoridades militares, en los términos previstos en el apartado 2 del artículo 22*. Éstas, podrán actuar en los siguientes casos: 1) cuando sean requeridas por razones de urgencia, por los funcionarios y fuerzas a quienes esté encomendada la persecución y el descubrimiento del contrabando; 2) cuando sorprendan a los infractores en el momento de cometer la infracción; y 3º cuando conozcan de alguna infracción de contrabando y puedan realizar preventivamente la aprehensión de los bienes, mercancías, géneros o efectos si no se hallan presentes los órganos de la administración aduanera ni las fuerzas de la Guardia Civil (artículo 22.2).

La habilitación específica efectuada a las FAS por el RD 1649/1998, se plantea siempre en términos de subsidiariedad, salvo en los supuestos de actuación con motivo de la comisión flagrante de una infracción, tal y como se colige de lo establecido en el apartado 3 del artículo 22, al indicar que para el caso de que concurren junto a órganos de la administración aduanera otras autoridades o fuerzas competentes, corresponderá la dirección funcional de las actuaciones al órgano de la administración aduanera competente para la resolución del procedimiento sancionador.

Si se realiza por las FAS, y más concretamente por el buque de guerra, el descubrimiento de la infracción o la aprensión cautelar de los bienes, efectos e instrumentos de la infracción habrá de extenderse la correspondiente diligencia en la que se harán constar cuantos hechos o circunstancias con relevancia para el procedimiento sancionador que pudiera derivarse se produzcan, así como las manifestaciones de la persona o personas presuntamente responsables (artículo 23.1), conforme a las pautas recogidas en el artículo 23.3 del RD¹⁷²². Respecto a la

¹⁷²¹ BOE núm. 214, de 7 de septiembre.

¹⁷²² El artículo 23 del RD 1649/1998, dispone que: 3. *Las diligencias podrán extenderse sin sujeción a un modelo preestablecido y deberán contener, al menos, los siguientes extremos: a) El lugar, día, hora y circunstancias en que se efectuó el descubrimiento y, en su caso, aprehensión de bienes, efectos e instrumentos, haciendo relación de los hechos ocurridos. b) Los nombres, apellidos, razón social, documento de identificación y número de identificación fiscal, si constan, domicilio y demás circunstancias personales de quienes presumiblemente hayan participado en los hechos constitutivos de la infracción. c) Los datos, indicios o sospechas fundadas de quienes pudieran ser los sujetos infractores, si es que no fueron hallados en el momento de la aprehensión o descubrimiento. d) La descripción de los bienes, efectos e instrumentos aprehendidos, con especificación, en su caso, del número de bultos, clase, marcas, contenido y peso, número de matrícula y cualquier otro que permita que éstos queden plenamente identificados; si no fueran aprehendidos, las cantidades que hayan sido objeto de la operación fraudulenta, con el mayor detalle posible, indicando los documentos, testimonios o cualesquiera otras pruebas de las que se deduzcan la cantidad, características, calidad u otros datos que permitan conocer su naturaleza y valor. e) La descripción de los contenedores, vehículos, embarcaciones, aeronaves, maquinaria, aparatos u otros medios en que se contuvieran, transportaran, alijaran o circularan los bienes, mercancías, géneros o efectos objeto de contrabando. f) La mención de otros elementos, acciones o circunstancias que puedan tener trascendencia para la graduación de las posibles sanciones. g) Los nombres o números de identificación de los aprehensores o descubridores, con expresión del cuerpo u organismo al que pertenezcan. h) El precepto o preceptos que se consideren infringidos. i) El órgano al que se remite la diligencia. j) Las manifestaciones, en su caso, de los presuntos responsables. k) El domicilio a efectos de las notificaciones. 4. Las diligencias serán suscritas por los aprehensores o descubridores y por los presuntos sujetos infractores, y en defecto de éstos o si no saben o no quieren firmar, por dos testigos, si los hubiese, haciendo constar esta circunstancia. 5. Las diligencias se extenderán por triplicado: a) El ejemplar original se remitirá a la Administración de Aduanas e Impuestos Especiales, la Intervención de Territorio Franco, o la Sección de Aduanas e Impuestos Especiales de la Delegación de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, que deba iniciar el procedimiento sancionador. b) Una copia*

valoración de las denuncias o actas de inspección formuladas por los Comandantes de los buques de guerra, en los casos que analizamos, consideramos que, se presume por el RD 1649/1998, la existencia de especialización, al atribuirles el carácter de documentos públicos, con todo lo que esto conlleva¹⁷²³, tal y como se colige de lo expresado en el párrafo 6 del artículo 23, en el que se indica que *las diligencias formalizadas observando los requisitos señalados en el apartado 3 de este artículo tendrán el carácter de documento público y valor probatorio sin perjuicio de las pruebas que en defensa de sus respectivos derechos e intereses puedan señalar o aportar los propios interesados*, pudiendo atribuirse pues, a aquéllas denuncias o actas de inspección, presunción de veracidad o certeza¹⁷²⁴.

3. Sociedad Estatal de Salvamento y Seguridad Marítima: sus relaciones con otros agentes que operan en el ámbito marítimo

3.1. Nacimiento y atribuciones de la Sociedad Estatal de Salvamento y Seguridad Marítima

El 19 de diciembre de 1880, se fundó la Sociedad Española de Salvamento de Náufragos, la cual, fue declarada de utilidad pública por la Ley de 12 de enero de 1887¹⁷²⁵. Una vez

se entregará al presunto infractor. c) Otra copia quedará en poder de la persona o personas que hayan suscrito las diligencias.

¹⁷²³ En Derecho español la Ley de Enjuiciamiento Civil atribuye una especial fuerza de probar de entre todos los documentos que han sido expedidos por los funcionarios en el ejercicio de sus funciones, y que por consiguiente son documentos oficiales, a los documentos públicos, que son aquéllos que provienen de funcionarios que están autorizados especialmente por la Ley para expedir tal tipo de documentos, siempre que al expedirlos llenen las solemnidades requeridas en la propia Ley, de conformidad con los artículos 317 de la LEC en el que se indica que *a efectos de prueba en el proceso, se consideran documentos públicos: 5º Los expedidos por funcionarios públicos legalmente facultados para dar fe en lo que se refiere al ejercicio de sus funciones*, completado por el artículo 1216 del Cc, y 319 LEC al expresar que *1. Con los requisitos y en los casos de los artículos siguientes, los documentos públicos comprendidos en los números 1º a 6º del artículo 317 harán prueba plena del hecho, acto o estado de cosas que documenten, de la fecha en que se produce esa documentación y de la identidad de los fedatarios y demás personas que, en su caso, intervengan en ella* (en semejante sentido se pronuncia el artículo 1218 del Cc).

¹⁷²⁴ Consideramos que ha de darse un tratamiento idéntico al que hemos enunciado en relación con las FAS, a las actuaciones dirigidas a la represión de las infracciones administrativas de contrabando llevadas a efecto por miembros del Servicio Marítimo de la Guardia Civil (SEMAR), el cual, se integra en la Jefatura Fiscal y de Fronteras. Dichas actuaciones, según nuestra opinión, independientemente de lo dispuesto en el RD 1649/1998, puede reputarse que se hallan amparadas por el requisito de la especialización. En efecto, la LOFCS indica en su artículo 12.B.b) que *la Guardia Civil ejerce el resguardo fiscal del Estado y las actuaciones encaminadas a evitar y perseguir el contrabando*, dándose la circunstancia de que dicho Servicio ejerce de modo específico la referida competencia en la mar. Aunque la competencia sancionadora respecto a las infracciones administrativas de contrabando se halla atribuida a los órganos correspondientes de la AEAT, según nuestra opinión, la asignación funcional de la represión del delito de contrabando por vía marítima a la Guardia Civil, y más en concreto, a los miembros del SEMAR, el cual, constituye una de las especialidades dentro del Cuerpo de la Guardia Civil, dota a los funcionarios de éste de una especial cualificación o especialización, también en relación con la represión de las infracciones administrativas de contrabando.

¹⁷²⁵ Gaceta de Madrid núm. 13, de 13 de enero.

El artículo 1 de la Ley de 12 de enero de 1887, indica que *se declara Asociación benéfica y de utilidad pública la titulada Sociedad española de salvamento de náufragos, constituida en esta Corte el 19 de diciembre de 1880 bajo el patronato de S.M. la Reina Doña María Cristina y la protección de S.A.R. la Infanta Doña María Isabel Francisca, con el exclusivo objeto del salvamento de náufragos en las costas de la Península, islas adyacentes y provincias de Ultramar*. El material de la Sociedad se declaró exento del pago de derechos de aduanas y de toda especie de contribuciones, impuestos y cargas pertenecientes al Estado (artículo 2). En esta Ley se enumeraba de modo detallado el material entregado a la Sociedad que se beneficiaba de las exenciones, y se disponía, en concreto, que los botes que le fueron cedidos por el ramo de Marina, el cual, los recibió del ramo de Fomento, lo serían únicamente por lo que hace a su aprovechamiento y usufructo y con el objeto de que fueran empleados en labores humanitarias (artículo 5). Se confiaba a la Sociedad, exclusivamente para los fines de carácter humanitario, la inversión y manejo de la cantidad consignada anualmente en el presupuesto de Marina (artículo 6).

constituida la Sociedad, se ubicó una sede Central en Madrid y se constituyeron Juntas Locales en todos los puertos¹⁷²⁶.

A finales de los años sesenta el Presidente de la Cruz Roja Española¹⁷²⁷, ofreció a la Subsecretaría de la Marina Mercante la posibilidad de que dicha institución se hiciese cargo del salvamento de náufragos de modo que el 8 de julio de 1971 se creó la Cruz Roja del Mar¹⁷²⁸. En virtud del acuerdo adoptado por la Junta General Extraordinaria de 22 de febrero de 1972, la Sociedad Española de Salvamento de Náufragos, se integró en la Cruz Roja Española con todos sus bienes, derechos y obligaciones, reforzando la capacidad de esta última para el desarrollo de la actividad del Salvamento Marítimo. Por Real Decreto 1512/1977, de 10 de junio, sobre adquisición y construcción para salvamento¹⁷²⁹, se autorizó a los entonces Ministerios de Marina y de Comercio para adquirir o contratar embarcaciones, con cargo a los presupuestos de dichos Ministerios de 1977 a 1979, cuyo uso y mantenimiento se encomendaba a la Cruz Roja Española para que realizara actividades de salvamento, fijándose ulteriormente el marco de cooperación entre aquella y otras Entidades públicas o privadas, en el Convenio, suscrito en 1989, entre el entonces Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones (actualmente Fomento), DGMM y Cruz Roja Española, que tenía por objeto la colaboración entre ambas partes para la búsqueda y salvamento de las personas en peligro en la mar¹⁷³⁰. La profundización en la cooperación entre los distintos actores implicados en el salvamento marítimo, creando el marco genérico para la realización de futuros convenios de colaboración, se llevó a efecto por el Real Decreto 264/1991, de 1 de marzo, sobre cooperación de la Cruz Roja Española y otras entidades públicas o privadas en materia de salvamento marítimo¹⁷³¹. Desde 1971 a 1992, fecha en la que se crea la Sociedad

¹⁷²⁶ QUERO OLIVÁN, M. (2002), *La Sociedad Española de Salvamento de Náufragos*, Aljaranda: Revista de Estudios Tarifeños, núm. 47, pp. 28-35, explica que será necesario, esperar hasta la publicación de las *Ordenanzas Generales de la Armada Naval (1798)*, para encontrar las primeras indicaciones relativas al salvamento de náufragos, labor que se encargaron de realizar los gremios de mareantes. Sin embargo, esta situación duró poco, pues en 1847, al ser suprimidos dichos gremios, el servicio quedó totalmente abandonando. Unos años más tarde, Martín Ferreiro y Peralta, constructor de cartas de la Dirección de Hidrografía, publicó el artículo: *Memoria sobre el salvamento marítimo. Conveniencia de establecer una Sociedad Española de Salvamento de Náufragos (1880)*, que favoreció el éxito del proyecto (las menciones de la cita que se incluyen en cursiva, aparecen entrecomilladas en el original).

La Real Orden de 19 de mayo de 1911 facilitó los trámites pertinentes para la instalación de casetas de salvamento en los lugares de la costa que fuesen peligrosos. En el año 1930 la Sociedad contaba ya con 59 estaciones de salvamento en toda España, que luego aumentaría en otras 4, dotadas con un total de 81 aparatos lanzacabos, 40 botes de remo y otros 16 de motor.

¹⁷²⁷ LÓPEZ SÁNCHEZ, J. (2007), *La Cruz Roja Española*, en Derecho internacional humanitario, J.L. Rodríguez-Villasante y Prieto (coord.), Tirant lo Blanch, Valencia, p. 127, indica que la Cruz Roja española fue fundada el 6 de julio de 1824, y de acuerdo con la I Conferencia Internacional de 26 de octubre de 1863, es una Institución Humanitaria de carácter voluntario y de interés público que desarrolla su actividad bajo la protección del Estado.

¹⁷²⁸ DÍAZ DEL RÍO, A.L. (1984), *La Cruz Roja del mar...* op. cit., pp. 169 y ss., el Almirante Díaz del Río, que fue Presidente de la Cruz Roja del Mar, explica que la Liga Naval Española, haciéndose eco del clamor popular; puso de manifiesto ante la Administración la necesidad de atender a esta situación carencial en el ámbito marítimo español, y tras las oportunas gestiones, consiguió que la Cruz Roja Española se interesase y ofreciese su organización para crear el servicio de salvamento que España necesitaba. La Subsecretaría de la Marina Mercante aceptó el ofrecimiento, y a primeros de julio de 1971, la Asamblea Suprema creó la Cruz Roja del Mar, como rama naval de la Institución.

¹⁷²⁹ BOE núm. 156, de 1 de julio.

¹⁷³⁰ La cláusula novena del Convenio de 17 de enero de 1995, entre la Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima y Cruz Roja Española, para la búsqueda y salvamento de las personas en peligro en la mar y la lucha contra la contaminación marina, dejó sin efecto el Convenio de 1989, al expresar que *el presente Convenio deja sin efecto todos los Convenios y Planes de Acción anteriores*.

¹⁷³¹ BOE núm. 56, de 6 de marzo.

El Real Decreto 264/1991, en su artículo 1 dispone que *a fin de asegurar y establecer los mecanismos de cooperación precisos para el desarrollo de las operaciones relacionadas con la búsqueda y el salvamento de las personas en la mar, se autoriza al Ministro de Transportes, Turismo y Comunicaciones para establecer convenios*

de Salvamento y Seguridad Marítima, la única organización que se dedicó específicamente al Salvamento Marítimo en España fue la Cruz Roja¹⁷³².

En el ámbito internacional, el Convenio multilateral de más importancia en materia de seguridad marítima es el Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar¹⁷³³ (*SOLAS*, en sus siglas inglesas), hecho en Londres, en cuyo Capítulo V, *Seguridad de la Navegación*, impone a los Gobiernos determinados deberes relativos a la seguridad de la navegación, entre otros, el de garantizar la existencia de comunicaciones de socorro y la coordinación de las operaciones necesarias para salvar a las personas que se hallen en peligro en la mar o cerca de las costas (regla 15)¹⁷³⁴. El Convenio Internacional sobre Alta Mar, de 29 de abril de 1958, determina en su artículo 12.2 que *el Estado ribereño fomentará la creación y mantenimiento de un servicio de búsqueda y salvamento adecuado y eficaz, en relación con la seguridad en la mar*, criterio que se siguió en la Conferencia sobre búsqueda y salvamento de la Organización Marítima Internacional, celebrada en Hamburgo en 1979, y cristalizó en el Convenio Internacional sobre Búsqueda y Salvamento Marítimo de 27 de abril de 1979¹⁷³⁵, el cual, creó un modelo internacional de búsqueda y rescate en la mar. Además, en el artículo 98.2 CNUDM se dispone que *todo Estado ribereño fomentará la creación, el funcionamiento y el mantenimiento de un servicio de búsqueda y salvamento adecuado y eficaz para garantizar la seguridad marítima y aérea*. En España, las previsiones recogidas en la normativa internacional, respecto a la implantación de un sistema nacional de salvamento marítimo, se vieron reflejadas en el primer Plan Nacional de Salvamento del año 1989. En virtud de este Plan, entre 1989 y 1992, se construyeron y equiparon los dos primeros Centros de Coordinación de Salvamento (CCS), así como el Centro Nacional, con sede en Madrid, y se contrató una flota de Buques de Salvamento y de helicópteros¹⁷³⁶. Simultáneamente, empezó a formarse otra flota compuesta por

de colaboración al efecto con la Cruz Roja Española, así como con otras Entidades públicas o privadas susceptibles de realizar estas actividades, con sujeción a lo dispuesto en el presente Real Decreto.

¹⁷³² Mediante Orden de 4 de septiembre de 1997 (BOE núm. 223, de 17 de septiembre), se dispuso la publicación de los Estatutos de la Cruz Roja Española. Tras su modificación por la Orden TAS/2800/2007, de 21 de septiembre (BOE núm. 234, de 29 de septiembre), se establece en el apartado uno del artículo 5, que constituye el objeto institucional de Cruz Roja Española el desarrollo de actividades orientadas a la consecución de los siguientes fines específicos: *la protección y socorro de las personas afectadas por accidentes, catástrofes, calamidades públicas, conflictos sociales, enfermedades, epidemias y otros riesgos o siniestros colectivos y sucesos similares, así como la prevención de los daños causados por los mismos, participando en las actuaciones que resulten necesarias para ello, en la forma establecida en las leyes y en los planes nacionales o territoriales correspondientes*, añadiéndose, que en relación con sus fines específicos, entre otros, podrá prestar el servicio de *salvamento, socorrismo y asistencia marítima* (apartado 2 del artículo 5).

¹⁷³³ BOE del 16 al 18 de junio de 1980.

El Convenio, tiene su origen en el hundimiento del trasatlántico británico *Titanic* en 1912 (SOLAS/1914). Ha habido cinco versiones del Convenio, estando actualmente en vigor la última de ellas, de 1974, modificada por Protocolo de 1988 (BOE de 12 de diciembre de 1999).

¹⁷³⁴ Además, se establecen determinadas obligaciones para los capitanes y personal de a bordo, así se impone a los primeros, cuando reciban una señal que indique la presencia de personas en peligro, la obligación de acudir a toda máquina en su auxilio e informar, si es posible, al servicio de salvamento y rescate (Regla 33).

El artículo 98 CNUDM y el artículo 10 CASLV/89, establecen que todo capitán tiene el deber de prestar auxilio a cualquier persona que se encuentre en peligro y de desaparecer en la mar, siempre que ello no entrañe grave peligro para su buque y para las personas que se encuentran a bordo.

¹⁷³⁵ España se adhirió al Convenio de 1979, mediante Instrumento de fecha 29 de enero de 1993 (BOE núm. 103, de 30 de abril).

¹⁷³⁶ RISCOS ALCOBA, J.C. (2008), *Salvamento y rescate con medios aéreos: una apuesta por la especialización y tecnología*, I Congreso Nacional de Salvamento en la Mar, Cádiz, 2-4 de octubre, Cruz Roja Española, Bilbao, p. 71, explica que la andadura de un operador civil en salvamento marítimo en España, comenzó en el año 1989 con dos helicópteros Bell 212 para el Servicio de Búsqueda y Salvamento de la Xunta de Galicia, con bases en Vigo y vivero.

embarcaciones de intervención rápida *Salvamares*, inaugurándose en mayo de 1993, el Centro de Seguridad Marítima Integral Jovellanos, en la localidad de Veranes (Gijón).

Por el Consejo de Ministros se aprobaron los siguientes Planes Nacionales de Servicios Especiales de Salvamento de la Vida Humana en la Mar y de Lucha contra la Contaminación del Medio Marino¹⁷³⁷, hasta llegar al Plan Nacional de Servicios Especiales de Salvamento de la Vida Humana en la Mar y de la Lucha Contra la Contaminación del Medio Marino para el periodo 2010/2018, que fue dictado al amparo del artículo 87.1 LPEMM¹⁷³⁸, y será objeto de revisión en el año 2013, con efecto a partir del 2014, en base al escenario presupuestario existente en esa fecha¹⁷³⁹. El artículo 264.1 del TRLPEMM, bajo la rúbrica *del servicio público de salvamento*, y con un contenido idéntico al que se recogía en el artículo 87.1 de la derogada LPEMM, insiste en la instrumentación del principio de coordinación a través de los planes y programas correspondientes.

La Comisión Nacional de Salvamento Marítimo¹⁷⁴⁰, es el órgano de coordinación de las Administraciones públicas competentes en la planificación y en el seguimiento de los objetivos comprendidos en la misma (artículo 264.4 TRLPEMM). Según ZAMBONINO PULITO, tiene una doble naturaleza¹⁷⁴¹, por un lado, es el órgano de coordinación para facilitar la cooperación y participación de las CCAA, así como de las ciudades de Ceuta y Melilla, en la planificación del salvamento de la vida humana en la mar, en sus programas de desarrollo y en el seguimiento de objetivos comprendidos en todos ellos¹⁷⁴². Por otro lado, en el Preámbulo del Real Decreto 1217/2002, de 22 de noviembre, modificado por el Real Decreto 765/2010, de 11 de junio¹⁷⁴³, en

¹⁷³⁷ Con vigencia durante los periodos: 1991-1993; 1994-1997; 1998-2001; 2002-2005 y 2006-2009.

¹⁷³⁸ El artículo 87.1 LPEMM establecía que *el servicio público de Salvamento de la Vida Humana en la Mar y de la Lucha contra la Contaminación del Medio Marino se prestará por la Administración del Estado, así como por las restantes Administraciones Públicas competentes, de acuerdo con el principio de coordinación, instrumentado a través de los planes y programas correspondientes. Estos contemplarán de forma integrada las actuaciones de cada Administración, así como los medios para desarrollarlas con independencia de su titularidad, de su adscripción funcional o de su localización territorial.*

¹⁷³⁹ Mediante Resolución de 5 de octubre de 2010, de la Dirección General de la Marina Mercante (BOE núm. 285, de 25 de noviembre), se acordó la publicación del Acuerdo del Consejo de Ministros de 20 de agosto de 2010, por el que se aprobó el Plan Nacional de Servicios Especiales de Salvamento de la Vida Humana en la Mar y de Lucha contra la Contaminación del Medio Marino para el periodo 2010/2018, el cual, se inserta como Anexo a la precitada resolución.

¹⁷⁴⁰ La Comisión Nacional de Salvamento Marítimo fue creada por virtud de lo dispuesto en el artículo 87.4 LPEMM.

¹⁷⁴¹ ZAMBONINO PULITO, M. (2008), *El régimen jurídico de la Marina Mercante*, Tirant lo Blanch, Valencia, p. 77.

¹⁷⁴² Plan Nacional de Seguridad y Salvamento Marítimo 2010-2018, p. 19, el documento se encuentra disponible en: http://www.salvamentomaritimo.es/data/articlefiles/FolletoPNS2010_2018_basico.pdf (23-10-2011; 18'18).

¹⁷⁴³ BOE núm. 297, de 12 de diciembre y BOE núm. 161, de 3 de julio, respectivamente.

El artículo 2 del RD de 2002, dispone que son funciones de la Comisión Nacional de Salvamento Marítimo, el conocimiento de los asuntos relativos a la planificación y seguimiento en materia de salvamento marítimo que le sean sometidos por el Estado, las Comunidades Autónomas y las Ciudades de Ceuta y Melilla y, en todo caso, de los siguientes: los proyectos de planificación o programación en materia de salvamento marítimo de las Administraciones públicas participantes; los criterios a emplear en la elaboración de los planes autonómicos de salvamento marítimo a fin de acomodar éstos a las directrices sobre movilización y coordinación de recursos que figuren en el Plan nacional; el examen de la efectividad e idoneidad de las medidas adoptadas o de los medios empleados en aplicación de los planes de salvamento marítimo o de sus programas de desarrollo; las incidencias acaecidas entre las Administraciones participantes; la proposición de nuevas medidas o la modificación de las medidas adoptadas en los planes o programas de desarrollo; la promoción de las actuaciones de información y divulgación; cualesquiera otras que se establezcan legal o reglamentariamente. Tiene la siguiente composición: Presidente: el Ministro de Fomento; Vicepresidente: el Secretario General de Transportes; Vocales: los Consejeros designados por las Comunidades Autónomas competentes en materia de salvamento marítimo y por las Ciudades de Ceuta y Melilla; un representante del Ministerio del Interior con rango de Director general; un representante del Ministerio de Defensa con rango de Director general o Almirante; un representante, con rango de Director general,

el cual, se determinan su composición y funciones, se establece que *ha de funcionar como un foro de encuentro que instrumente como órgano de cooperación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5 del Título I de la Ley 30/1992...la colaboración en esta materia.*

Corresponde a las Comunidades Autónomas que la hayan asumido como competencia propia en sus respectivos Estatutos de Autonomía, la ejecución de la legislación del Estado en materia de salvamento marítimo en las aguas territoriales correspondientes a su litoral, en la que se entiende incluida en todo caso la potestad sancionadora (artículo 264.5 TRLPEMM). Todas las Comunidades Autónomas costeras, han incluido en sus Estatutos las competencias de ejecución en materia de salvamento marítimo¹⁷⁴⁴.

El TRLPEMM, en su artículo 267.1, ubicado en el Capítulo III (*Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima*), del título II (*Administración marítima*), Libro segundo (*marina mercante*), configura a la Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima¹⁷⁴⁵ (SASEMAR), como una entidad pública empresarial adscrita al Ministerio de Fomento, dotada de personalidad jurídica, patrimonio propio y plena capacidad de obrar, que desarrolla su actividad conforme al ordenamiento jurídico privado excepto en la formación de la voluntad de sus órganos, en el ejercicio de las potestades administrativas que tenga atribuidas y en los aspectos específicamente regulados en la LOFAGE, las normas correspondientes del TRLPEMM, y la legislación general presupuestaria¹⁷⁴⁶. En concreto, al presente momento el RD 452/2012, de 5 de marzo, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Fomento, adscribe la Sociedad, a la Secretaría General de Transporte de aquél Departamento, bajo la superior dirección de Secretario de Estado, a través de la Dirección General de la Marina Mercante (artículo 6.6). SASEMAR, que se constituyó al entrar en vigor la LPEMM, y entró en funcionamiento el día 1 de enero de 1993 (disposición final primera, apartado 1 LPEMM), tiene como órganos de gobierno el Consejo de Administración (artículo 270 TRLPEMM), y el Presidente (artículo 271 TRLPEMM); y como órgano de gestión, el Director de la Sociedad (artículo 272 TRLPEMM).

En la actualidad, para dar respuesta a todas las emergencias que puedan surgir en la mar, cuenta con un Centro Nacional de Coordinación de Salvamento sito en Madrid y 20 Centros de Coordinación de Salvamento distribuidos a lo largo de la costa, para coordinar los medios humanos y materiales, tanto propios como otros pertenecientes a otras instituciones y organismos colaboradores regionales, locales o internacionales¹⁷⁴⁷.

La Sociedad Estatal de Salvamento y Seguridad Marítima, tal y como se desprende de lo prevenido en el artículo 268.1 TRLPEMM, tiene por objeto prestar los servicios públicos de búsqueda, rescate y salvamento marítimo, de control y ayuda del tráfico marítimo, de prevención

de cada uno de los Ministerios de Agricultura, Pesca y Alimentación y de Medio Ambiente, y el Director general de Política Autonómica del Ministerio de Administraciones Públicas; y Secretario: el Director general de la Marina Mercante del Ministerio de Fomento (artículo 4).

¹⁷⁴⁴ Andalucía (artículo 66.2 EA); Baleares (artículo 32.12 EA); Cataluña (artículo 132.3 EA); Valencia (artículo 51.1.6 EA); Asturias (artículo 12.11 EA); Cantabria (artículo 26.12 EA); Canarias (artículo 33.9 EA); Galicia (artículo 29.3 EA); Murcia (artículo 12.11 EA).

¹⁷⁴⁵ La Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima, adscrita al entonces Ministerio de Obras Públicas y Transportes, fue creada por virtud de lo establecido en el artículo 89.1 LPEMM. Según el *Informe anual 2010*, de la Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima, Gobierno de España, Ministerio de Fomento, p 25, la Sociedad dispone de 21 centros coordinadores; 14 buques; 1 buque recogedor; 4 patrulleras de salvamento; 55 embarcaciones de intervención rápida; 11 helicópteros (8 propiedad de SASEMAR, y 3 de la empresa *INAER*); y 5 aviones de vigilancia (3 propiedad de SASEMAR y 2 de la empresa *SENASA*).

¹⁷⁴⁶ ZAMBONINO PULITO, M. (2008), *Régimen jurídico de la Marina Mercante...* op. cit., p. 73, explica que los bienes muebles e inmuebles adscritos a SASEMAR, dada su afectación al servicio público de salvamento, han de considerarse bienes de dominio público. En cuanto bienes demaniales, la titularidad de los mismos la conserva la Administración territorial, la Administración del Estado, correspondiendo a SASEMAR únicamente su gestión,

¹⁷⁴⁷ (2010), *La Dirección General de la Marina Mercante: organización y servicios*, Ministerio de Fomento, Madrid, p. 14.

y lucha contra la contaminación del medio marino, así como de todos los servicios complementarios a los que se han enumerado¹⁷⁴⁸. El artículo 6.1 del TRLPMM incluye dentro del concepto marina mercante, los asuntos relativos al salvamento marítimo, lucha contra la contaminación marina, seguridad en la navegación y protección de la vida humana en el mar, y por consiguiente, al igual que lo hacía el artículo 6.1 LPMM, adscribe aquéllos indirectamente a la competencia estatal, en la medida en que el Estado es el competente en materia de marina mercante¹⁷⁴⁹. La STC de 19 de febrero de 1998 (FJ 55), resolvió la cuestión de la adecuación a la Constitución del artículo 90 LPMM, en un sentido positivo, al entender que este precepto no vulneraba las competencias autonómicas, señalando, en concreto que *mayores problemas puede suscitar el art. 90 LPMM que, al regular el objeto de esta Sociedad, incluye entre sus competencias «la prestación de servicios de búsqueda, rescate y salvamento marítimo, de control y ayuda del tráfico marítimo, de prevención y lucha contra la contaminación del medio marino, de remolque y embarcaciones auxiliares, así como la de aquellos complementarios de los anteriores»*. En principio, la dicción del precepto parece apuntar al ejercicio de funciones ejecutivas de las que el Estado carece. No obstante, en la medida en que se entienda -como, por otra parte, parece obligado- que la Sociedad no podrá ejercer sino aquellas funciones que correspondan al Estado -es decir, funciones de coordinación en la búsqueda, rescate y salvamento marítimo-, el precepto es también una norma de distribución de competencias en el seno de la organización estatal y, por ello, sin ninguna incidencia en el ámbito competencial de las Comunidades Autónomas.

Desde el 17 de septiembre de 1993, SASEMAR posee el 100% del capital social de la Sociedad Remolques Marítimos S.A.¹⁷⁵⁰ (REMASA), por compra de las acciones a la Compañía Transmediterránea S.A., cuyo objeto social lo constituyen las operaciones de remolque en todos los puertos españoles, así como las asistencias, salvamentos, remolques y lucha contra la contaminación en las costas españolas, alta mar o en puertos extranjeros, conforme a las normas vigentes. Asimismo forma parte de su objeto social proveer de toda suerte de suministros a toda clase de embarcaciones sin discriminación de banderas y puertos, así como el despacho de buques y mercancías, el armamento y fletamento de buques y, en general, cuanto se relacione con la navegación.

En virtud del Acuerdo de encomienda de gestión de SASEMAR a REMASA, suscrito en fecha 19 de mayo de 2006, esta última asumió la gestión de mantenimiento y tripulación de la flota de unidades de intervención rápida propiedad de SASEMAR y el fletamento total de la flota

¹⁷⁴⁸ NUÑEZ LOZANO, M.C. (2010), *Hacia una política marítima...* op. cit., p. 66.

Las competencias relativas a la seguridad de la navegación y de la vida humana en el mar, fueron atribuidas a la DGMM por el RD 1977/1989, de 3 de octubre, sobre reordenación de los órganos administrativos competentes en materia de pesca y marina mercante.

¹⁷⁴⁹ La disposición adicional 19 de la LPMM indicaba que *corresponderá a las CCAA que así lo hubieran asumido en sus respectivos Estatutos de Autonomía, la ejecución de la legislación del Estado en materia de salvamento marítimo en las aguas territoriales correspondientes a su litoral*.

¹⁷⁵⁰ Los antecedentes de la empresa *Remolques Marítimos, S.A.*, pueden situarse en la constitución de la empresa cuya denominación social era *Remolcadores de pasajes S.A.*, por iniciativa de D. José Egoscobal Salazar, con una composición accionarial integrada por la *Compañía Arrendataria del Monopolio de Petróleos (Campsa)*, *Potasas de Navarra, S.A.*, y participación del capital privado. Su objeto social, entre otros, consistía en la prestación de los servicios de remolque en el puerto de Pasajes. En el año 1972, cambió su nombre por el de *Remolques Marítimos S.A.* En 1975, *Potasas de Navarra S.A.*, vendió su participación a *Campsa*, quedando esta última con una participación mayoritaria que posteriormente es transferida a Patrimonio del Estado. A comienzos de 1987, Patrimonio del Estado cedió sus acciones a la compañía *Transmediterránea S.A.*, que adquirió también las acciones del capital privado, quedando como única accionista.

de unidades de intervención rápida propiedad de REMASA, destinadas al salvamento y rescate en la mar y lucha contra la contaminación del medio marino¹⁷⁵¹.

3.2. Las relaciones de coordinación y colaboración de la Sociedad Estatal de Salvamento y Seguridad Marítima con otros agentes

3.2.A. Con el Ministerio de Defensa: Armada Española y Ejército del Aire

En diversos convenios internacionales se impone a los Estados parte la obligación de adoptar las medidas necesarias para la eficaz vigilancia de personas y el salvamento de personas que se hallen en peligro en la mar, así como la cooperación entre las distintas organizaciones de búsqueda y salvamento, el intercambio de información correspondiente a los medios de que dispongan y el establecimiento de una organización eficaz a tal fin.

El TC consideró en la Sentencia de 19 de febrero de 1998 (FJ 52), que *la dimensión que pueden adquirir algunos siniestros en el mar y la exigencia de una intervención inmediata de todo tipo de recursos y medios dependientes de distintas entidades justifican la intervención del Estado al objeto de garantizar...una dirección y organización unitarias o, cuanto menos, una coordinación y actuación conjunta de los diversos servicios y Administraciones implicadas, ya que puede estar en juego un interés nacional y supracomunitario* (en la misma línea, pueden citarse las SSTC de 19 de julio de 1990¹⁷⁵²; 28 de febrero de 1991¹⁷⁵³; y de 27 de junio de 1996¹⁷⁵⁴); si bien, haciendo un ejercicio de equilibrio, también declaró que *la competencia estatal de coordinación presupone la existencia de competencias autonómicas que deben ser respetadas, evitando que la coordinación llegue a tal grado de desarrollo que deje vacías de contenido dichas competencias* (en este sentido trae a colación, las SSTC 28 de abril de 1983, FJ 2; y de 28 de febrero de 1991, FJ 4). Las FAS han de prestar servicios de auxilio a la vida humana en la mar, con los medios de que disponen, tal y como se desprende con carácter genérico de lo dispuesto en el artículo 15.3 de la LODN, *las Fuerzas Armadas, junto con las Instituciones del Estado y las Administraciones públicas, deben preservar la seguridad y bienestar de los ciudadanos en los supuestos de grave riesgo, catástrofe, calamidad u otras necesidades públicas, conforme a lo establecido en la legislación vigente*; y específico, en el artículo 16 c) LODN, al señalar que aquéllas pueden realizar operaciones de *apoyo...a las instituciones y organismos responsables de los servicios de rescate terrestre, marítimo y aéreo, en las tareas de búsqueda y salvamento*.

Más concretamente, la Armada presta el servicio de salvamento de vidas humanas en la mar, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 14 de la Ley 60/1962, de 24 de diciembre, cuando indica que *la Autoridad de Marina deberá proveer siempre al salvamento de vidas humanas que se encuentren en peligro en el mar, empleando para ello todos los medios de que disponga*; asimismo, el Ejército del Aire, a través del servicio de búsqueda y salvamento, ha de colaborar en la prestación de idénticos cometidos, en caso de producirse un accidente, catástrofe

¹⁷⁵¹ Mediante Resolución de 24 de mayo de 2006 (BOE núm. 138, de 10 de junio), se dio publicidad al Acuerdo constitutivo de la encomienda de gestión, cuyo contenido se inserta en el citado Boletín, a continuación de aquélla. Inicialmente, y según la cláusula primera del Acuerdo los servicios a prestar por REMASA comprendían la tripulación y mantenimiento de las 17 embarcaciones de intervención rápida que figuran en el anexo I, y el fletamento total de las 27 embarcaciones de intervención rápida cuyas características figuran en el anexo II, así como la ejecución en la mar del mejor servicio de salvamento y lucha contra la contaminación. Mediante addenda al citado acuerdo se previó la posibilidad de extensión del objeto a otras unidades de intervención rápida adicionales. La encomienda se estableció por un periodo de dos años, prorrogables por mutuo acuerdo por periodos máximos bianuales (cláusula segunda).

¹⁷⁵² STC de 19 de julio de 1990. Ponente: Luis López Guerra. RTC 1990/133.

¹⁷⁵³ STC de 28 de febrero de 1991. Ponente: Carlos de la Vega Benayas. RTC 1991/45.

¹⁷⁵⁴ STC de 27 de junio de 1996. Ponente: Tomás Vives Antón. RTC 1996/118.

o calamidad en la mar, tal y como se desprende del propio tenor del apartado 2 de la Instrucción General de 16 de septiembre de 2004, del Jefe del Estado Mayor del Ejército del Aire, sobre dependencia y funciones del Servicio de Búsqueda y Salvamento Aéreo y de las unidades aéreas con cometido SAR, en el cual, se indica que *el Servicio de Búsqueda y Salvamento Aéreo tiene por misión...cooperar con otros organismos civiles y militares cuando por haberse producido un accidente, catástrofe o calamidad pública se requiera su colaboración.*

El Ministerio de Defensa y de Fomento, canalizan sus relaciones a través de un marco genérico que viene constituido por el Acuerdo entre los Ministerios de Defensa y Fomento sobre colaboración y coordinación en el ámbito marítimo de 1 de junio de 2011, en el cual se contemplan como objetivos específicos, establecer y desarrollar procedimientos para coordinar las actividades y colaboraciones, especialmente en los ámbitos de la seguridad marítima (incluyendo la prevención de riesgos, la lucha contra las amenazas, y la seguridad y defensa de los intereses nacionales), la seguridad y salvamento de vidas humanas en la mar (incluyendo el rescate de vidas humanas y de submarinos), y posibles apoyos a la ordenación y control del tráfico marítimo y lucha contra la contaminación marina (incluyendo las actuaciones necesarias para llevar a puerto español a un buque infractor detectado contaminado), sin perjuicio de las competencias de los respectivos organismos; establecer procedimientos de intercambios de información y para lograr comunicaciones rápidas y seguras; así como estudiar y promover actividades de instrucción y adiestramiento (cláusula segunda).

El campo de las comunicaciones reviste especial complejidad y necesita la adopción de medidas que faciliten el intercambio de información, pues cada organismo emplea medios de comunicación y frecuencias diferentes. Para cubrir todo el espectro, el SAR cuenta con una serie de mallas de comunicaciones, denominadas SAMAR. Cada una de ellas abarca unas frecuencias determinadas en las bandas de HF, VHF, UHF, las cuales están homologadas, y autorizado su uso por la Unión Internacional de Comunicaciones (UIT)¹⁷⁵⁵. La Dirección General de Marina Mercante, del Ministerio de Fomento, adjudicó por concurso abierto, el 22 de julio de 2008, a *Retevisión I,S.A.*, filial de *Abertis Telecom*, el contrato de Prestación del Servicio de comunicaciones de Socorro para la Seguridad de la Vida Humana en el mar, con una duración de cuatro años, prorrogables por otros cuatro, y con un importe de 42.491.428 euros¹⁷⁵⁶. El apartado primero de la Resolución de la DGMM de fecha 4 de diciembre de 2007, amplía la fecha de la escucha continua en el canal 16 de VHF por parte de buques civiles y estaciones costeras

¹⁷⁵⁵ La Unión Internacional de Comunicaciones (UIT), fue fundada el 17 de mayo 1865, en el marco de la Convención Telegráfica Internacional de París, en la que participó España. Dicha Convención entró en vigor el 1 de enero de 1866. En 1934 adoptó su nombre actual, y en 1947 se convirtió en organismo especializado de las Naciones Unidas para las tecnologías de la información y la comunicación. La Constitución de la UIT actualmente en vigor, el Convenio y sus respectivos Anexos son los adoptados por la Conferencia de Plenipotenciarios adicional, celebrada en Ginebra, del 7 al 22 de diciembre de 1992, con las enmiendas adoptadas por las Conferencias de Plenipotenciarios (Kyoto, 1994; Minneápolis, 1998; Marrakech, 2002; Antalya 2006 y Guadalajara, 2010).

La Conferencia de los Gobiernos contratantes del Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar (SOLAS), de 1 de noviembre de 1974, aprobó el día 9 de noviembre de 1988, una serie de enmiendas referentes a las radiocomunicaciones para el Sistema Mundial de Socorro y Seguridad Marítimos (SMSSM), que alcanzaron plena efectividad el 1 de febrero de 1999, y entre otras consecuencias, supusieron la sustitución del capítulo IV, intitulado *Radiocomunicaciones*.

¹⁷⁵⁶ BOE núm. 221, de 12 de septiembre.

El servicio asociado al contrato comprende la escucha permanente de los canales de socorro, 24 horas los 365 días del año, de acuerdo con lo establecido por la OMI, en el Sistema Mundial de Socorro y Seguridad Marítima y, en caso de emergencia, el apoyo en las comunicaciones de socorro a SASEMAR, responsable de la coordinación de las operaciones de rescate. Además de este servicio principal de escucha, el contrato prevé la realización de las tareas de transferencia de las llamadas de socorro a SASEMAR, la radiotransmisión de los Avisos a los Navegantes: tales como mensajes de seguridad, de urgencia, los boletines de información meteorológica, y cursar el tráfico del servicio radiomédico.

españolas¹⁷⁵⁷, al indicar que *en todos los buques españoles, mientras permanezcan en la mar, se mantendrá una escucha continua obligatoria en la frecuencia de socorro de 156,800 MHz (canal 16 de VHF), utilizada en radiotelefonía*. Mediante el Reglamento de Radiocomunicaciones Marítimas a bordo de Buques Civiles Españoles, aprobado por Real Decreto 1185/2006, de 16 de octubre¹⁷⁵⁸, se han extendido sus exigencias a buques que, en principio, no estaban incluidos dentro del ámbito regulador del Convenio SOLAS, y se han concretado las reglas aplicables en aquellas materias para las que el Convenio otorgaba a las autoridades marítimas nacionales libertad de optar entre diferentes alternativas posibles, acabando con la dispersión y heterogeneidad existente en la regulación de las radiocomunicaciones marítimas en España.

Cada parte asume los gastos que genere (cláusula tercera), estableciéndose una Comisión Mixta de seguimiento, que es responsable de alcanzar los objetivos y promover las acciones previstas¹⁷⁵⁹, el Acuerdo tiene una vigencia de diez años (cláusula séptima).

De un modo más específico, el Convenio de colaboración entre el Ministerio de Defensa y el Ministerio de Obras Públicas y Transportes, hoy Fomento, para el salvamento de vidas humanas en la mar y la lucha contra la contaminación marina, de 20 de mayo de 1992, tiene por objeto la colaboración interdepartamental para la obtención del mayor rendimiento de los medios disponibles (cláusula primera). Se establece, que se adoptarán las medidas y procedimientos conducentes a: conocer directa e inmediatamente las emergencias que puedan producirse en las zonas de responsabilidad española¹⁷⁶⁰; posibilitar a la DGMM para que, con la mayor celeridad, pueda solicitar de la Armada y del SAR los medios que precise, tener conocimiento de los designados, acciones adoptadas y evolución de los acontecimientos; e informar al Instituto Hidrográfico de la Armada para que pueda publicar los Avisos a Navegantes que se precisen (cláusula segunda).

La DGMM, a través del Centro Nacional de Coordinación de Salvamento y Lucha contra la Contaminación (CNCS y LCC), y los Centros Regionales de coordinación, en su caso, solicitará directamente a la Armada y al SAR, la colaboración de sus unidades navales y aéreas. En caso de accidente aéreo ocurrido en área marítima, el SAR podrá requerir del CNCS y LCC la participación de medios marítimos y aéreos, correspondiendo al SAR, la coordinación de los medios participantes (cláusula tercera). El Centro Regional de Coordinación responsable del área donde se realicen operaciones de salvamento y lucha contra la contaminación, ejercerá la coordinación general de las mismas, tanto con los medios propios como con los de la Armada y

¹⁷⁵⁷ BOE núm. 310, de 27 de diciembre.

¹⁷⁵⁸ BOE núm. 261, de 1 de noviembre.

El Real Decreto 1185/2006, ha sido modificado por el Real Decreto 1435/2010, de 5 de noviembre (BOE núm. 269, de 6 de noviembre), que regula el abanderamiento y matriculación de las embarcaciones de recreo en las listas sexta y séptima del registro de matrícula de buques.

¹⁷⁵⁹ Según la cláusula cuarta del Acuerdo de 1 de junio de 2011, la Comisión Mixta de Seguimiento tiene la siguiente composición: Por el Ministerio de Fomento: el Subdirector General de Seguridad Marítima y Contaminación de la Dirección General de la Marina Mercante, y el Director de la Sociedad de Salvamento y de Seguridad Marítima. Por el Ministerio de Defensa: representando a la Armada: el CA Jefe de la División de Planes del EMA, y representando al Ejército del Aire: el General Jefe de la División de Operaciones del Estado Mayor del Ejército del Aire. Se reúne con una periodicidad anual y extraordinariamente cuando las circunstancias lo requieran, a petición de una de las partes.

¹⁷⁶⁰ Tal y como se indica en el apartado primero de la Instrucción núm. 17/2005, de 8 de febrero, del JEMA, en la que se fijan las regiones de búsqueda y salvamento y los centros de coordinación de las mismas, el área de responsabilidad asignada a España, se divide en las Regiones de Búsqueda y Salvamento (SRR), siguientes: SRR de Madrid, su Centro Coordinador será el RCC de Madrid, con cabecera en Madrid (Base Aérea de Torrejón), dependerá orgánicamente del Mando Aéreo General; SRR de Baleares, su Centro Coordinador será el RCC de Palma, con cabecera en Palma de Mallorca (Base Aérea de Son San Juan), dependerá orgánicamente del Mando Aéreo de Canarias; y SRR de Canarias, su Centro Coordinador será el RCC de Canarias, con cabecera en Las Palmas (Base Aérea de Gando), dependerá orgánicamente del Mando Aéreo de Canarias.

los del SAR que intervengan, manteniendo informados a ambos Organismos de las acciones emprendidas así como de su resultado (cláusula cuarta). Se prevé la realización periódica de ejercicios de adiestramiento conjuntos (cláusula séptima), y el intercambio de información (cláusula octava). Para el seguimiento del Convenio, se acordó la constitución de un grupo de trabajo que en todo caso se reunirá una vez al año, y siempre que la situación lo aconseje. La vigencia del Convenio se estableció por tiempo indefinido, en tanto no sea denunciado (cláusula final). Las previsiones del Convenio, han de completarse con lo establecido la Directiva núm. 20/2005, de 21 de junio del JEMA, sobre normas por las que se regula la prestación de servicios a organismos ajenos al Ministerio de Defensa/Ejército del Aire, en cuyo apartado 5.2 se dispone que *la prestación de cualquier servicio, compensable o no, requiere autorización del Jefe del Estado Mayor del Ejército del Aire (JEMA). En caso de misiones SAR humanitarias, con peligro de vidas humanas, a fin de evitar demoras que pudieran comprometer el éxito de la misión, ésta podrá iniciarse antes incluso de recibir la autorización (apartado 5.2).*

3.2.B. Con la Agencia Estatal de Administración Tributaria: Servicio de Vigilancia Aduanera

El 23 de marzo de 2011, se suscribió un Convenio de colaboración entre la Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima y la Agencia Estatal de Administración Tributaria¹⁷⁶¹, para el apoyo técnico, el adiestramiento y el intercambio de técnicas y procedimientos operativos, parte de que *ambas entidades públicas, aunque con finalidades diferentes, actúan para su consecución a través de medios materiales semejantes y sobre un mismo medio físico, el mar (antecedente segundo).* El objeto del Convenio consiste en la realización de acciones de coordinación, en relación con los medios materiales que se especifican: SASEMAR facilitara a la AEAT el acceso a la información y utilización de los medios para la identificación y visualización en los Centros de Control de SASEMAR; la AEAT facilitará a SASEMAR la utilización de sus equipos de visión diurna y nocturna; se facilitará el intercambio de observadores aéreos; tanto SASEMAR como la AEAT se comprometen a prestarse ayuda mutua en el caso de que alguno de sus buques necesiten ser remolcados; en la detección de la contaminación marina la AEAT, se compromete a prestar la máxima colaboración (cláusula primera).

En el marco del Convenio, la AEAT se obliga a: desarrollar actividades de exploración por parte de sus aeronaves y embarcaciones, a solicitud justificada de SASEMAR; permitir el uso de medios y equipos especiales a técnicos de SASEMAR; desarrollar actuaciones de actualización de los conocimientos técnicos de SASEMAR; y prestar la máxima colaboración en la detección de contaminación marina. Por parte de SASEMAR, se adquieren las siguientes obligaciones: facilitar la incorporación de los medios y permitir el acceso a los Centros de Control de SASEMAR a funcionarios de la AEAT; y desarrollar la actualización de conocimientos técnicos del personal de la AEAT.

Tanto la AEAT como SASEMAR, se comprometen a permitir el embarque de observadores en las embarcaciones y aeronave, permitiendo el uso de equipos; establecer protocolos de ayuda mutua y para el embarque de personal en embarcaciones y aeronaves de la otra parte (cláusula segunda).

¹⁷⁶¹ Con anterioridad, en la Orden Comunicada de 19 de julio de 1991, sobre *colaboraciones en el salvamento de vidas humanas y lucha contra la contaminación marina*, se había recogido un Convenio de Colaboración entre los Ministerios de Obras Públicas y de Economía y Hacienda. En aquél se establecía la coordinación entre la Dirección de la Marina Mercante y la Dirección de Aduanas, previéndose la utilización por parte de Vigilancia Aduanera de los centros de control de SASEMAR, en tanto que Vigilancia Aduanera se comprometía a colaborar, tanto en labores de salvamento como a realizar análisis de residuos marítimos en sus laboratorios.

No se prevé que el Convenio implique gastos para las partes (cláusula cuarta), constituyéndose una Comisión de Seguimiento para el control y evaluación de las actuaciones previstas¹⁷⁶². El Convenio tiene una duración de un año prorrogable tácitamente por periodos de igual duración (cláusula séptima).

3.3.C. Con el Ministerio del Interior: Servicio Marítimo de la Guardia Civil

Aunque la colaboración entre los Ministerios de Fomento e Interior ha sido establecida normativamente en la disposición adicional cuarta, apartado 2 del TRLPEMM¹⁷⁶³, por vía convencional, con el fin de profundizar en el Plan nacional de servicios especiales de salvamento de la vida humana en la mar y de la lucha contra la contaminación del medio marino, y obtener el mayor rendimiento de los medios disponibles, dicha colaboración se ha materializado a través del Acuerdo Marco entre los Ministerios del Interior y de Fomento para la colaboración en el desarrollo del Plan nacional de servicios especiales de salvamento de la vida humana en el mar y de la lucha contra la contaminación del medio marino, de 22 de julio de 1999.

En los sucesivos Programas Anuales de Control Integral de Actividades Conjuntas, se desarrolla de modo más detallado la actuación conjunta que genéricamente se contempla en el clausulado del Acuerdo Marco. Estas actuaciones conjuntas consistirán en: facilitar recíprocamente la utilización puntual y circunstancial, en actuaciones específicas, de los medios operativos de ambas partes; facilitarse mutuamente las informaciones, noticias o conocimiento de los sucesos que tengan relación con las competencias de ambos Ministerios, así como de diferente normativa; promover planes específicos de formación y adiestramiento; realización periódica de ejercicios y operaciones simuladas; y de reuniones a diferentes niveles para coordinar actuaciones (cláusula segunda).

El Ministerio de Fomento presta su colaboración al Servicio Marítimo de la Guardia Civil, mediante la impartición de cursos de formación y reciclaje en el Centro de Seguridad Marítima Integral Jovellanos, el cual, recibe la contraprestación correspondiente. La DGMM facilita al Servicio Marítimo de la Guardia Civil, previa petición concreta, individualizada y justificada, los datos de los Registros de matrícula de buques y del Registro de empresas marítimas. SASEMAR presta apoyo técnico a través de los inspectores adscritos a las Capitanías Marítimas y facilita las señales de radar y radiogoniométricas disponibles en sus Centros de Coordinación, de forma que la Dirección General de la Guardia Civil pueda monitorizar de forma autónoma el tráfico marítimo de las zonas de cobertura de los citados Centros (cláusula tercera).

Por el Ministerio del Interior, a través del Servicio Marítimo, se obtienen y aportan pruebas que puedan facilitar la labor sancionadora de la Administración Marítima; se presta ayuda a las Capitanías Marítimas, cuando éstas lo soliciten; las unidades marítimas y aéreas de la Guardia Civil, así como, en su caso, las Unidades de Actividades Subacuáticas de la Guardia Civil, participan en operaciones de búsqueda, salvamento y rescate en la mar, coordinadas por los Centros de Coordinación y Salvamento Marítimo (CCSM); se prevé la intervención de especialistas del Cuerpo en las operaciones de búsqueda y rescate de personas en costas de difícil acceso, supuesto éste en el cual, las operaciones en tierra son coordinadas por la Guardia Civil

¹⁷⁶² La cláusula quinta del Convenio, dispone que la Comisión de Seguimiento está formada por dos representantes designados por la AEAT y otros dos designados por SASEMAR, que se reunirá al menos una vez al año y cuando lo solicite cualquiera de las partes.

¹⁷⁶³ La disposición Adicional cuarta del TRLPEMM indica que *2. El Ministerio de Fomento podrá solicitar del Ministerio del Interior la colaboración de sus servicios marítimos cuando así lo requieran necesidades de interés general en el ámbito de la Marina Civil, de la seguridad de personas o cosas, o del transporte marítimo.*

manteniendo informado al CCSM; finalmente, se da apoyo desde tierra a las operaciones de búsqueda, en los casos en que sea necesario, y de lucha contra la contaminación desde tierra, colaborando también en la investigación de las llamadas de alerta falsas (cláusula cuarta).

Para la adecuada coordinación de las operaciones se establecerán las normas y procedimientos operativos correspondientes (cláusula quinta), constituyéndose una Comisión Mixta para la formulación y coordinación de las propuestas efectuadas para el eficaz desarrollo del Acuerdo¹⁷⁶⁴, cuya vigencia se estableció con carácter indefinido (cláusula octava).

Con el objeto de dar cumplimiento a las cláusulas segunda y quinta del Acuerdo Marco respecto a la coordinación de las actuaciones operativas, el 2 de agosto de 2005, se firmó el Protocolo de Coordinación y Comunicación en las operaciones de Búsqueda y Salvamento Marítimo e intercambio de información entre el Ministerio del Interior (Dirección General de la Guardia Civil) y el Ministerio de Fomento (Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima).

En el apartado tercero se señala que los Centros de Coordinación de Salvamento Marítimo, en sus respectivas zonas de responsabilidad SAR¹⁷⁶⁵, asumirán la coordinación y dirección única de las actuaciones en la mar relacionadas con la salvaguarda de la vida humana.

En cuanto a la movilización y activación de medios, en el apartado cuarto del Protocolo, se diferencia entre varios supuestos, en función de que la información sobre la emergencia se reciba en el Centro Operativo de Servicios (COS), de la Comandancia de la Guardia Civil, distinguiéndose en este caso, si la situación requiere o no una respuesta urgente¹⁷⁶⁶, o en cualquiera de los CCS¹⁷⁶⁷. Tanto si el conocimiento parte del COS o del CCS, serán ellos, quienes participen a Cruz Roja, Centro de Emergencias (112) y Cuerpo Nacional de Policía, el posible puerto de desembarco.

La arquitectura de las comunicaciones se recoge en el apartado quinto, discriminándose entre varias posibilidades de actuación dependiendo de los intervinientes en aquéllas: entre el COS y el CCS; entre unidades de Salvamento Marítimo y el COS; entre unidades de la Guardia Civil; entre los CCS y unidades de la Guardia Civil; y entre los CCS y unidades de Salvamento Marítimo. En el apartado 6 del Protocolo, se recoge un procedimiento específico de actuación en caso de emergencia relacionada con inmigración irregular, que será abordado con detalle en este trabajo, en el Capítulo tercero.

¹⁷⁶⁴ En la cláusula séptima del Acuerdo se dispone que la Comisión Mixta estará compuesta por los siguientes miembros: dos representantes por cada uno de los Departamentos ministeriales suscribientes, designados por los Directores Generales de la Marina Mercante y de la Guardia Civil, respectivamente, que se reunirá cuantas veces sea necesario a petición de cualquiera de las Partes y, en todo caso, al menos una vez al final de cada semestre.

¹⁷⁶⁵ El ámbito operativo de los Centros de Coordinación, según las zonas de responsabilidad geográfica que se definen, y que se encuentran situadas dentro de las Regiones SAR asignadas a España de acuerdo con el Convenio SAR/79, del que España es parte desde 1993, se contempla en el Anexo III del Protocolo.

¹⁷⁶⁶ De acuerdo con el apartado 4.1.a) del Protocolo, si la situación requiere una respuesta urgente, ha de informarse por el COS al CCS correspondiente por teléfono, y si el COS dispone de unidades marítimas en la zona se intervendrá inmediatamente, siempre bajo coordinación y dirección del Centro de Salvamento Marítimo. Si no se dispusiera de unidades navales en la zona, ha de alertarse al Servicio Marítimo Provincial.

Si la situación no requiere una respuesta urgente, según el apartado 4.1.b), ha de informarse por teléfono al CCS correspondiente, confirmándolo por fax; comunicando el grado de disponibilidad de unidades de la Guardia Civil, el cual, una vez evaluada la situación, solicitará, en caso necesario, la movilización de unidades a través del COS de la Comandancia de la Guardia Civil.

En el supuesto de que no se pueda valorar el carácter de urgencia, contemplado en el apartado 4.1.c), que es el que se presenta cuando se detectan, por el SIVE, ecos por los parámetros que arrojan en el radar, se prevé la presencia de posibles embarcaciones de inmigrantes a las que sea necesario efectuar el salvamento, el COS correspondiente ha de comunicar al CCS por teléfono cuanto ocurre, confirmándolo vía fax.

¹⁷⁶⁷ Si el conocimiento de la situación de emergencia se recibe directamente en cualquiera de los CCS, según dispone el apartado 4.2, éstos una vez evaluada la emergencia y si hubiera necesidad de movilizar medios de la Guardia Civil, lo solicitará a través del COS a la Comandancia correspondiente.

3.4.D. Con la Cruz Roja Española

El Ministerio de Defensa y la Cruz Roja Española¹⁷⁶⁸, han plasmado la colaboración entre ambas instituciones, de modo genérico y con una duración indefinida, en el Convenio Marco¹⁷⁶⁹ suscrito en fecha 18 de febrero de 2004, en el cual, aunque no se alude directamente al salvamento marítimo, sí se prevén una serie de apoyos a dicha Institución humanitaria que indirectamente pueden afectar a la actuación de aquélla en la mar, tales como el transporte aéreo de ayuda humanitaria de emergencia, o el apoyo logístico puntual en caso de emergencia en territorio nacional (cláusula segunda).

La estrecha vinculación mantenida entre la Cruz Roja Española y la Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima, ya desde antes de la creación de esta última, se materializó, siguiendo las pautas establecidas por el Real Decreto 264/1991, de 1 de marzo, en el Convenio Marco de Cooperación entre la Sociedad Estatal de Salvamento y Seguridad Marítima y Cruz Roja Española, para la búsqueda y salvamento de las personas en peligro en la mar y la lucha contra la contaminación marina, de 17 de enero de 1995. El objeto de éste Convenio, es la colaboración entre los firmantes para la búsqueda y salvamento de las personas en peligro en la mar y la lucha contra la contaminación marina, dejándose la fijación de los aspectos concretos: actividades, acciones y compromisos, para los Planes de Acción anuales, que como desarrollo de éste se pacten¹⁷⁷⁰. Los gastos originados por los medios cedidos en uso a la Cruz Roja Española destinados a salvamento, así como los seguros, combustibles y la financiación del personal profesional preciso para el funcionamiento de aquéllos, no podrá suponer coste alguno para la Cruz Roja Española (cláusulas primera y segunda).

La Sociedad Estatal de Salvamento y Seguridad Marina, a través del Centro Nacional de Coordinación de salvamento y Lucha contra la Contaminación, y de los Centros Zonales Regionales o Locales de Coordinación de Salvamento, asume las funciones de coordinación y dirección única de las operaciones en la mar. Para ello, las embarcaciones y grupos de voluntarios del Servicio de Salvamento y Socorrismo Marítimo de Cruz Roja Española, a efectos operativos de búsqueda, salvamento, lucha contra la contaminación y cualquier emergencia en la

¹⁷⁶⁸ CLEMENTE, J.C. (1986), *Historia de la Cruz Roja Española*, Cruz Roja Española, [Madrid], pp. 39 y 40, indica que el germen de la Cruz Roja Española, la asistencia de la delegación española a la primera conferencia de Ginebra los días 26 al 29 de octubre de 1863. La delegación española estuvo representada por Joaquín Agulló, Conde de Ripalda, en nombre de la Orden de los Caballeros de San Juan de Jerusalén, y por Nicasio Landa, médico mayor de Sanidad Militar. El 26 de mayo de 1864, la Junta preparatoria de la Orden para llevar adelante el proyecto ginebrino, lanzó la circular en la que se llamaba a la opinión pública anunciándole la creación de la Sección Española de la Asociación Internacional de Socorros a Militares Heridos en España, que fue la primera denominación que en nuestro país tuvo la Cruz Roja. La Junta redactó los Estatutos que fueron aprobados en la sesión de 26 de junio y, después de ser autorizados por el Gobierno, se publicaron mediante Real Orden del Ministerio de la Guerra de 31 de julio de 1868.

¹⁷⁶⁹ Los antecedentes de colaboración entre el Ministerio de Defensa y la Cruz Roja Española, previos al Convenio Marco de 18 de febrero de 2004, se remontan al año 1980, en el que se suscribió el Convenio Marco para Caso de Accidentes, catástrofe o calamidad Pública suscrito por el Ejército del Aire y la Cruz Roja Española, el 26 de junio de 1980; el Acuerdo entre Cruz Roja Española y el Ministerio de Defensa sobre Régimen de Servicios del Personal Voluntario en Cruz Roja Española, de 31 de octubre de 1999; y el Convenio entre el Ministerio de Defensa-Hospital del Aire y la Escuela Universitaria de Enfermería de la Cruz Roja para la realización de prácticas de alumnos de enfermería en el Hospital Militar del Aire, de 17 de enero de 1997.

¹⁷⁷⁰ Según la cláusula cuarta del Convenio Marco de 17 de enero de 1995, para el desarrollo de las actividades y acciones a desarrollar, derivadas del Convenio, la Cruz Roja Española además de la financiación que pueda recibir de la Administración General, a través del Ministerio de Obras públicas, Transportes y Medio Ambiente (en la actualidad, Ministerios de Fomento y de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente), o de otros órganos de la misma, podrá recibir financiación de las Administraciones Autonómicas, Provinciales y Locales, así como de Entidades Privadas. La Comisión de Seguimiento, estará permanentemente informada de las financiaciones que se vayan obteniendo.

mar, dependerán del Centro Coordinador de Salvamento Marítimo al que se adscriban y su activación se realizará por dicho Centro a través del Centro Provincial de Coordinación de Cruz Roja correspondiente o su equivalente (cláusula tercera). Se prevé la realización de ejercicios de coordinación y la divulgación de las actividades a la opinión pública. Se crea una Comisión de Seguimiento para la coordinación y realización de propuestas (cláusula séptima). La vigencia del Acuerdo se establece en un año prorrogable (cláusula octava).

3.5.E. Con el sector empresarial: los medios aéreos de la Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima

Mediante el Acuerdo de Encomienda de Gestión por la Dirección General de la Marina Mercante a la *Sociedad para las Enseñanzas Aeronáuticas Civiles, SA*¹⁷⁷¹ (*SENASA*), del servicio de aeronaves y sus medios auxiliares destinados al salvamento marítimo y lucha contra la contaminación en la mar¹⁷⁷², de 3 de marzo de 2006, se estipuló que *SENASA* debía poner a disposición de la DGMM una flota de 3 + 1 aeronaves (3 aeronaves en servicio + 1 aeronave de «back up») *Baron B-55* y sus medios auxiliares, así como de su tripulación y mantenimiento, para que puedan ser destinados a la prestación, por la DGMM, directamente o a través de la Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima, del servicio público de Salvamento Marítimo y Lucha contra la Contaminación en la Mar, en el ámbito del Plan de Servicios Especiales de Salvamento de la vida humana en la Mar y de la Lucha contra la Contaminación del Medio Marino.

Dentro del ámbito de sus funciones en materia de Salvamento Marítimo y Lucha Contra la Contaminación en la Mar, la DGMM, a través de la Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima, y ésta a través de la Dirección de Operaciones y/o Centro de Coordinación de Salvamento que se designe, podrá ordenar a *SENASA*, en los espacios aéreos sometidos a la soberanía española, en las áreas de responsabilidad española en materia de Salvamento en virtud de Convenios Internacionales, o fuera de ella cuando así lo estime necesario, la ejecución de los servicios de búsqueda y de control, de ayuda al tráfico marítimo y de prevención y lucha contra la contaminación del medio marino. Asimismo y en idéntico ámbito territorial, las unidades contratadas prestarán los servicios complementarios que les sean ordenados, siempre y cuando los mismos estén comprendidos en la autorización administrativa de trabajos aéreos emitida por la Autoridad Aeronáutica a *SENASA* (cláusula primera).

SENASA se obliga a realizar todas las acciones para llevar a buen término las actividades de las aeronaves, incluidas las relativas a la obtención de los certificados de aeronavegabilidad, preparación y ejecución material de los vuelos, equipamiento, material, dotación de las tripulaciones y mantenimiento de las aeronaves, teniendo en cuenta que el servicio encomendado exige que los medios aéreos estén disponibles todos los días del año, 24 horas, para cubrir el servicio programado previamente, de patrullaje marítimo y para la atención de emergencias marítimas. Las aeronaves objeto de esta encomienda, solamente se pondrán en acción por orden de la DGMM, a través de la Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima, que tendrá en todo momento el control operativo de las unidades aéreas, desde el inicio de la misión, su desarrollo,

¹⁷⁷¹ *SENASA* es una sociedad mercantil con carácter estatal cuyo capital pertenece íntegramente a la Dirección General de Patrimonio del Estado, siendo una de las sociedades estatales de acuerdo con lo establecido en el artículo 166.2 de la Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas 33/2003. Se encuentra adscrita funcionalmente al Ministerio de Fomento, a través de la Dirección General de Aviación Civil, de acuerdo con lo establecido en el Real Decreto 1476/2004, de 18 de junio por el que se desarrollaba la estructura orgánica básica del mismo.

¹⁷⁷² Mediante Resolución de 17 de marzo de 2006 (BOE núm. 86, de 11 de abril), se dio publicidad al Acuerdo de 3 de marzo de 2006, de encomienda de gestión por la Dirección General de la Marina Mercante a la Sociedad para las Enseñanzas Aeronáuticas Civiles, SA, del servicio de aeronaves y sus medios auxiliares destinados al salvamento y lucha contra la contaminación en la mar.

hasta su finalización. Por parte de SASEMAR, se designarán tres bases operativas, en los aeropuertos de A Coruña, Almería y Las Palmas, y se hará cargo de los costes derivados de las actividades encargadas a *SENASA* (cláusula séptima). La duración total de la Encomienda pactada inicialmente era de catorce meses incluyendo el período transitorio inicial, pudiendo prorrogarse por sucesivos, hasta un máximo de catorce meses adicionales (cláusula novena), prórrogas que se han venido formalizando hasta el presente momento.

La Unión Temporal de Empresas *INAER Helicópteros Offshore, S.A.- Helisureste C.M.A.S.A.*, resultó adjudicataria en fecha 30 de junio de 2008, por un importe de 4.764.600 €, del contrato de servicios cuyo objeto consiste en la prestación de los servicios de tripulación y mantenimiento de dos helicópteros de la Sociedad de Salvamento y seguridad Marítima destinados al servicio de salvamento marítimo y lucha contra la contaminación en la mar y sus medios auxiliares¹⁷⁷³.

4. La pluralidad de actores intervinientes en la vigilancia e inspección pesquera: entramado jurídico-administrativo

4.1. La colaboración con el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente

Todos los medios marítimos, propiedad del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente (MAGRAMA), destinados al desarrollo de cometidos de vigilancia e inspección pesquera, son operados por el Ministerio de Defensa y por el Ministerio del Interior. En efecto, en el ámbito del Ministerio de Defensa, la Armada colabora con el MAGRAMA mediante la operación de cuatro patrulleros de vigilancia de pesca adquiridos en su día por el extinto Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (MAPA)¹⁷⁷⁴. Estos buques son propiedad del MAGRAMA, el cual, asume sus costes de mantenimiento, si bien, son operados por dotaciones de la Armada y están incluidos, a todos los efectos, en la Lista Oficial de Buques de la Armada. De forma similar, la Guardia Civil colabora con el MAGRAMA, haciéndose cargo del uso, mantenimiento y explotación de ocho patrulleros ligeros, propiedad de aquél, para la realización de tareas de inspección y vigilancia pesquera¹⁷⁷⁵. Asimismo, todas las unidades

¹⁷⁷³ A través de Resolución de SASEMAR se anunció la adjudicación del contrato a INAER, Expediente núm. EM 335/08 (BOE núm. 196, de 14 de agosto de 2008).

¹⁷⁷⁴ El Real Decreto 432/2008, de 12 de abril (BOE núm. 90, de 14 de abril), por el que se creó el Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, indicaba en su artículo 11.1 que *el Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino es el departamento encargado de la propuesta y ejecución de la política del Gobierno en materia de ... protección... del mar...a estos efectos, asumirá las competencias atribuidas a los Ministerios de Agricultura, Pesca y Alimentación, y de Medio Ambiente, así como las que hasta ahora desarrolla el Ministerio de Fomento en materia de protección en el mar*. El artículo 11.1 del Real Decreto 1313/2010, de 20 de octubre (BOE núm. 255, de 21 de octubre), expresa que *corresponde al Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino la propuesta y ejecución de la política del Gobierno en materia de lucha contra el cambio climático, protección del patrimonio natural, de la biodiversidad y del mar, agua, desarrollo rural, recursos agrícolas, ganaderos y pesqueros, y alimentación*. Tras la supresión del Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino, por la disposición final primera del RD 1823/2011, de 21 de diciembre, mediante el que se reestructuran los departamentos ministeriales, en el artículo 11 de esta norma, por el que se crea el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, se expresa que *1. Corresponde al Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente la propuesta y ejecución de la política del Gobierno en materia de recursos agrícolas, ganaderos y pesqueros, de industria agroalimentaria, de desarrollo rural*.

Los detalles concretos en relación con la operación de los buques de vigilancia de pesca, pertenecientes al MAAMA, por parte de las FAS, y en particular de la Armada, se contienen en los siguientes Acuerdos entre la Armada y la extinta Secretaría General de Pesca Marítima, sobre el mantenimiento y explotación de los distintos Patrulleros de Vigilancia Pesquera: *CHILREU* (Acuerdo de 30 de marzo de 1992); *ALBORÁN* (Acuerdo de 8 de enero de 1997); *ARNOMENDI* (Acuerdo de 20 de enero de 2001); *TARIFA* (Acuerdo de 20 de junio de 2004).

¹⁷⁷⁵ En el ámbito del Ministerio del Interior, y a través de los siguientes Acuerdos de colaboración con el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (Secretaría General de Pesca Marítima), actualmente el MAGRAMA, se han

marítimas de la Guardia Civil realizan, en el ejercicio de sus funciones, labores de vigilancia e inspección pesquera¹⁷⁷⁶.

Las posiciones de todos los buques pesqueros de eslora superior a 15 metros, requisito éste introducido por el Reglamento (CE) 2371/2002, de 20 de diciembre, se obtienen vía satélite a través del denominado *sistema de localización de buques pesqueros español*, regulado en la Orden APA/3660/2003, de 22 de diciembre¹⁷⁷⁷, el cual, permite a las autoridades competentes obtener dicha información, que es transmitida al Centro de Seguimiento de Pesca español. Las disposiciones citadas han de completarse, por lo que se refiere al control de la actividad pesquera, con las establecidas la Orden ARM/3145/2009, de 19 de noviembre, que regula la implantación del registro y transmisión electrónicos de los datos de la actividad de los buques pesqueros españoles, modificada por la Orden ARM/3201/2011, de 18 de noviembre¹⁷⁷⁸; y en el Capítulo IV (*sistema de localización de buques*), del Título II, Sección II, del Reglamento de Ejecución (UE) núm. 404/2011, de la Comisión, de 8 de abril de 2011, por el que se desarrolla el Reglamento (CE) núm. 1224/2009, del Consejo, de 20 de noviembre, por el que se establece un régimen comunitario de control para garantizar el cumplimiento de las normas de la política pesquera común¹⁷⁷⁹. Para la optimización del trabajo de los inspectores de pesca, existe la Red de Vigilancia Pesquera (REPIVES), dirigida inicialmente tanto a los inspectores de pesca como al personal de la Armada y Guardia Civil en misiones de inspección y vigilancia pesquera, que es un sistema web que utiliza plataforma Net, mediante el que se dota a la Inspección Pesquera de una base de datos centralizada e incluida en las restantes Bases de Datos del MAGRAMA, a la que acceden todos los usuarios utilizando un explorador de internet convencional¹⁷⁸⁰.

concretado puntualmente las condiciones de uso mantenimiento y explotación, por parte de la Guardia Civil, de diversos Patrulleros, propiedad del MAGRAMA: Patrullero Ligerio *RIO GUADIARO* (Acuerdo de 5 de noviembre de 2001); Patrullero Ligerio *RIO ANDARAX* (Acuerdo de 3 de enero de 2005); Patrullero Ligerio *RIO ALMANZORA* (Acuerdo de 3 de enero de 2005); Patrullero Ligerio *RIO NERVIÓN* (Acuerdo de 3 de enero de 2005); Patrullero Ligerio *RIO GUADIANA* (Acuerdo de 22 de junio de 2006); Patrullero Ligerio *IVP-22-SALEMA* (Acuerdo de 24 de junio de 1999); Patrullero Ligerio *RIO FRANCOLI* (Acuerdo de mayo de 2007, entrega por el MARM el día 24 de mayo); y Patrullero Ligerio *RIO GUADALETE*.

¹⁷⁷⁶ SÁNCHEZ LAMELAS, A. (2000), *La ordenación jurídica de la pesca marítima*, Aranzadi, Pamplona, pp. 382 y 383, mantiene una opinión que compartimos, al expresar que los cometidos que en materia de vigilancia e inspección de las actividades de pesca marítima se atribuyen a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, se trata simplemente de una actividad auxiliar a la desplegada por los inspectores de pesca.

¹⁷⁷⁷ La Orden APA/3660/2003, regula en España el sistema de localización de buques pesqueros por vía satélite y por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para la adquisición e instalación de los sistemas de localización de buques pesqueros (BOE núm. 313, de 31 de diciembre), y fue modificada por la Orden ARM/3238/2008, de 5 de noviembre (BOE núm. 274, de 13 de noviembre). Las denominadas *cajas azules*, que forman parte del equipo de localización, han de recoger una serie de datos (identificación del buque, posición geográfica, rumbo y velocidad, etc.), que han de transmitir al Centro de Seguimiento de Pesca español (artículo 3). El Reglamento (CE) 2371/2002 (DOCE L núm. 358, de 31 de diciembre), en su artículo 22.1 indica que *b) los buques pesqueros deberán llevar instalado a bordo un mecanismo que permita su detección e identificación mediante teledetección; este requisito se aplica a los buques de más de 18 metros de eslora total a partir del 1 de enero de 2004 y a los buques de más de 15 metros de eslora total a partir del 1 de enero de 2005*. Contra el citado Reglamento comunitario fue interpuesto por España recurso de anulación ante el TJCE (*caso España contra el Consejo de la Unión Europea*), dado que durante las negociaciones previas a su adopción, España había solicitado la modificación del punto 6 del anexo I del proyecto de Reglamento para eliminar las restricciones previstas por el Acta de Adhesión española de 1985, que se aplicaban a los buques españoles en la zona situada entre 6 y 12 millas marinas calculadas a partir de las líneas de base de la costa atlántica francesa. España había solicitado, igualmente, que las condiciones de acceso se equipararan a aquellas que disfrutaban los buques franceses en aguas marítimas españolas. El Recurso interpuesto por España, fue desestimado por STJCE de 17 de marzo de 2005. Ponente: desconocido. TJCE 2005/74.

¹⁷⁷⁸ BOE núm. 283, de 24 de noviembre y BOE núm. 282, de 23 de noviembre, respectivamente.

¹⁷⁷⁹ DOUE L núm. 112, de 30 de abril de 2011.

¹⁷⁸⁰ (2011), *El medio ambiente y el medio rural y marino en España 2010*, Secretaría General Técnica del MARM, Madrid, p. 1308, se añade que la Red de Vigilancia Pesquera (REPIVES), tiene tres vertientes: base de datos de las

El *Libro blanco de la pesca*, presentado por la Ministra de Agricultura, Pesca y Alimentación en Vigo, el 17 de noviembre de 2007, es un documento en el cual se analiza en profundidad la situación del sector pesquero en España. En el apartado 2.1.5.2 de dicho documento, titulado *organización administrativa del control, inspección y vigilancia en España*, se señala de modo genérico que la cooperación en asuntos de control se lleva a cabo: a nivel de la Administración General del Estado, mediante acuerdos entre Ministerios con competencias en la materia; a nivel estatal, mediante convenios de asistencia y colaboración entre el MAPA, hoy MAGRAMA, y el Organismo autonómico correspondiente; y a nivel comunitario e internacional, mediante los mecanismos previstos en el artículo 28 del Reglamento (CE) núm. 2371/2002. *La cooperación interministerial en materia de control e inspección pesquera se lleva a cabo mediante acuerdos de actuación conjunta, destacando los alcanzados entre el MAPA y los Ministerios de Defensa (Armada) y del Interior (Guardia Civil)*¹⁷⁸¹. El ámbito material de actuación en la mar (apartado 2.1.5.3), comprende: el control permanente de la flota española, a través del Centro de seguimiento de pesqueros vía satélite; así como actividades de control global de la flota que faena en el caladero nacional; control de la costera de bonito en el Atlántico; y control de la costera del atún rojo en el Mediterráneo¹⁷⁸².

El Ministerio de Defensa y el entonces Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, con el propósito de asegurar el mantenimiento y desarrollo de los recursos pesqueros del caladero nacional y el cumplimiento de la legislación nacional y de los compromisos internacionales asumidos por España en la materia, suscribieron un Acuerdo Conjunto sobre la inspección y vigilancia de las actividades de pesca marítima el 24 de octubre de 1988, en el cual se prevé que con el objeto de conciliar las necesidades de vigilancia de la pesca marítima con los medios y recursos disponibles, la desaparecida Secretaría General de Pesca Marítima (SGPM), y en la actualidad, Secretaría General de Pesca (SGP), encuadrada en el MAGRAMA¹⁷⁸³; y la Armada, elaborarán un Plan General Anual¹⁷⁸⁴, en el que se contemplarán de forma global las

actividades de inspecciones y buques; base de datos de las actividades de los medios de vigilancia, patrulleros y aeronaves; base de datos para la gestión desde un punto de vista laboral de la actividad de los inspectores de pesca.

¹⁷⁸¹ *Libro blanco de la pesca* [en línea], Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid, p. 119. Disponible en: http://www.marm.es/es/pesca/temas/la-pesca-en-espana/libro_blanco_tcm7-7268.pdf (29-10-2011; 17'45).

¹⁷⁸² *Ibíd.* p. 121.

¹⁷⁸³ El artículo 1.3.d) del Real Decreto 401/2012, de 17 de febrero (BOE núm. 42, de 18 de febrero), por el que se desarrolla la estructura básica del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, configura a la Secretaría General de Pesca, con rango de Subsecretaría, como órgano superior y directivo del departamento, dependiente directamente del Ministro. Las Funciones de la Secretaría General de Pesca se determinan en el artículo 15, precepto este en el que, asimismo, se establece que de aquélla depende la Dirección General de Ordenación Pesquera (artículo 15.3.b), a la que se encomiendan, entre otras, *las funciones de inspección pesquera y la coordinación de los servicios periféricos de inspección* (artículo 17.1.u).

El artículo 16 del Real Decreto 1443/2010, de 5 de noviembre, por el que se desarrolló la estructura orgánica básica del desaparecido Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino (BOE núm. 269, de 6 de noviembre), indicaba que *1. La Secretaría General del Mar, bajo la superior dirección del titular del departamento, ejercerá las competencias propias del departamento sobre planificación y ejecución de las políticas en materia de pesca marítima en aguas exteriores y acuicultura, de ordenación básica del sector pesquero, de bases de la comercialización y transformación de los productos pesqueros, y la participación en la planificación de la política de investigación en materia de pesca. 3. De la Secretaría General del Mar dependen los siguientes órganos directivos: b) La Dirección General de Recursos Pesqueros y Acuicultura; en relación con el artículo 18 de la misma norma, en el que se establece que 1. Corresponden a la Dirección General de Recursos Pesqueros y Acuicultura las siguientes funciones: m) La inspección, vigilancia y control de las actividades de pesca y la coordinación de los servicios periféricos en esta materia. 2. De la Dirección General de Recursos Pesqueros y Acuicultura dependen los siguientes órganos, con nivel orgánico de subdirección general: d) La Subdirección General de Inspección Pesquera, que ejerce las competencias indicadas en el párrafo m) del apartado anterior...*

¹⁷⁸⁴ Según el Plan General de Vigilancia de pesca actualmente en vigor, suscrito el 24 de abril de 2012, los espacios marítimos sobre los cuales se ejerce la inspección y vigilancia marítima son las aguas de soberanía o jurisdicción

actividades necesarias en la mar, que se desarrollará en Planes parciales de actuación (apartados primero y segundo).

Respecto a las inspecciones, se prevé que los Inspectores de Pesca Marítima, puedan embarcar en buques de la Armada, los cuales, podrán ir acompañados por Inspectores de Pesca de las Comunidades Europeas. Igualmente, los Inspectores de Pesca pertenecientes a Organismos internacionales pesqueros con los que España o la CEE (hoy UE) hubieran adquirido compromisos de inspección, podrán acompañar, para ejercer su función inspectora, a los inspectores de la SGPM cuando la vigilancia de los caladeros afectados se lleve a cabo en buques de la Armada¹⁷⁸⁵ (apartado cuarto).

española: mar territorial; ZEE y Zona de Protección Pesquera del Mediterráneo. También se extienden dichas actividades a las aguas comunitarias de otros Estados miembros de la UE y a las aguas internacionales, en las que de acuerdo con lo establecido en los Planes de Despliegue Conjuntos y lo dispuesto en el artículo 80 del Reglamento CE núm. 1224/2009 del Consejo, por el que se establece un régimen comunitario de control, así como otras campañas que se establezcan en virtud de acuerdos bilaterales o multilaterales (apartado 5). Se establece el siguiente orden de prioridad en las actividades de vigilancia pesquera desarrollada por los patrulleros de la Armada: campañas NAFO y NEAFC; campañas del atún rojo del Mediterráneo; campañas pelágicas; y campañas Caladero Nacional (apartado 15).

¹⁷⁸⁵ *El medio ambiente y el medio rural y marino*...op. cit., p. 1300, indica que la normativa de la Organización de Pesquerías del Atlántico Noroeste exige a las partes contratantes, con más de 15 pesqueros faenando en el caladero, que contribuyan a la conservación de los recursos con el despliegue de medios de inspección en el área de regulación. El Departamento comisionó durante 81 días a los patrulleros de la Armada *ARNOMENDI* y *CHILREU*, con los objetivos de participar como buques de inspección españoles designados por la Unión Europea para el Programa Internacional de Inspección Mutua de NAFO, y permanecer en el caladero para servir de apoyo a la flota pesquera congeladora, prestando asistencia médica y técnica. Durante ese año, p. 1301, se programó una campaña de inspección y vigilancia marítima en el mar de Irminger, en aguas internacionales del área de regulación de la Comisión de Pesquerías del Atlántico Noroeste (NEAFC), para la que se comisionó al patrullero de la Armada *TARIFA*, durante 42 días, embarcándose dos inspectores nacionales durante el transcurso de la campaña. Patrulleros de la Armada permanecieron durante toda la costera del bonito en el Atlántico, p. 1303, que se lleva a cabo en coordinación con la Comunidad Autónoma que aporta medios propios (Galicia), y el Instituto Social de la Marina (ISM).

España denunció el Convenio de 18 de noviembre de 1980, sobre futura cooperación multilateral en las Pesquerías del Atlántico Nordeste (NEAFC), el cual, se hallaba en vigor para España desde el 9 de marzo de 1984, por nota verbal de fecha 19 de junio de 1986. La denuncia surtió efecto para España a partir del 19 de junio de 1987 (BOE núm. 310, de 27 de diciembre). La Comunidad Europea es parte contratante de NEAFC desde 1981 (DOCE L núm. 227, de 12 de agosto).

Al Convenio de 24 de octubre de 1978, sobre futura cooperación multilateral en las Pesquerías del Atlántico Noroeste (NAFO), se adhirió España por Instrumento de 13 de agosto de 1983. Dicho Convenio, estaba en vigor para España desde el 31 de agosto de 1983. Por nota verbal de fecha 17 de junio de 1986 aquél fue denunciado por nuestro país, surtiendo efecto tal denuncia a partir del 1 de enero de 1987 (BOE núm. 310, de 27 de diciembre). La UE suscribió un Acuerdo integrado por un Acta aprobada, un Intercambio de Cartas, un Canje de Notas y los Anexos correspondientes con Canadá, sobre la pesca en el marco del Convenio NAFO (DOCE L núm. 26, de 2 de febrero).

En el Reglamento del Consejo (CE) núm. 3069/1995, de 21 de diciembre (DOCE L núm. 329, de 30 de diciembre), modificado por el Reglamento (CE) núm. 855/2004, de 29 de abril, del Consejo (DOUE L núm. 161, de 30 de abril), estableció un programa de observación de la Comunidad Europea aplicable a los buques de pesca que faenen en la zona de regulación de la Organización de la Pesca del Atlántico Noroccidental (NAFO). El régimen de control vigente en la actualidad se recoge en el Reglamento (CE) 1386/2007, de 22 de octubre (DOUE L núm. 318, de 5 de diciembre), por el que se establecen medidas de conservación y control aplicables en la zona NAFO, modificado por los Reglamentos (CE) 538/2008, de 29 de mayo (DOUE L núm. 157, de 17 de junio), y 679/2009, de 7 de julio (DOUE L núm. 197, de 29 de julio). Sobre la vigilancia e inspección pesquera en zona NAFO por buques de guerra españoles vid. FERRERE PERY, C.F. (2009), *La campaña de vigilancia e inspección de pesca en la zona NAFO*, Revista General de Marina, abril, tomo 256, núm. 4, pp. 435-447.

Sobre la incidencia de las líneas de actuación comunitarias en materia de vigilancia pesquera, puede consultarse SOBRINO HEREDIA, J.M. (2005), *La política comunitaria de control y vigilancia de las actividades pesqueras*...op. cit., pp. 875-894.

La cláusula séptima prevé que la instrucción en materia de pesca del personal de la Armada se complementará con cursillos de formación a impartir por la SGPM (apartado séptimo). La SGPM, dentro de sus posibilidades presupuestarias, ha de contribuir a sufragar los gastos originados como consecuencia de las actuaciones inspectoras de los buques y que por su carácter extraordinario no puedan ser atendidos a través de los presupuestos de la Armada (apartado noveno). A los efectos de lograr una adecuada coordinación se crea un Órgano permanente de enlace y coordinación compuesto por personal de la SGPM y de la Armada¹⁷⁸⁶.

La previsión del Acuerdo de 1988 relativa a las actividades de instrucción, ha de completarse con lo establecido en el Acuerdo, suscrito en fecha 20 de septiembre de 2010, entre el Ministerio de Defensa y el desaparecido Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino, hoy MAGRAMA, para el adiestramiento de supervivencia y rescate en la mar en la Base Naval de Rota¹⁷⁸⁷, durante los años 2010, 2011 y 2012, el cual, tiene por objeto la colaboración entre ambos Departamentos en la organización de un curso de supervivencia aérea en la mar para dotaciones de aeronaves, dirigido al personal destinado en la Subdirección General de Inspección Pesquera de la Dirección General de Recursos Pesqueros y Acuicultura, así como de las Áreas Funcionales de Agricultura y Pesca integradas en los Servicios Periféricos del Ministerio de la Presidencia (cláusula primera). Pese a estar dirigidas las acciones relativas al adiestramiento de supervivencia y rescate en la mar previstas en el referido Acuerdo, al personal de las dotaciones de aeronaves perteneciente al MAGRAMA, todos los medios aéreos de que dispone este Departamento, en concreto, cinco helicópteros y tres aviones, en los cuales, normalmente embarca un Inspector de Pesca de la SGP¹⁷⁸⁸, son operados desde el 3 de mayo de 2010, por la Unión Temporal de Empresas *INAER Helicópteros, S.A.U. y Transportes Aéreos del Sur, S.L.U.*¹⁷⁸⁹.

¹⁷⁸⁶ El apartado décimo del Acuerdo de 1988, dispone que el Órgano permanente de enlace y coordinación entre la SGPM y la Armada, tendrá la siguiente composición: por la SGPM: el jefe del Servicio de Inspección y Vigilancia Pesqueras y el Director del Programa de Planes de Inspección. Por la Armada: el Jefe de la Sección de Operaciones del EMA y un Jefe de la Sección de Operaciones del EMA. Este Órgano permanente se reunirá con una periodicidad mensual y extraordinariamente cuando las circunstancias lo requieran.

¹⁷⁸⁷ El MARM (actualmente MAGRAMA), se compromete a seleccionar a los participantes en el curso, a la financiación de los gastos, alojamiento y manutención de los participantes, asumiendo el coste íntegro de los cursos; en tanto que el EMA se compromete a facilitar el material y el vestuario, así como a la gestión, dirección e impartición de los cursos (cláusulas segunda y tercera). Se establece una Comisión Mixta de Seguimiento, formada por dos representantes designados por los órganos rectores de la Subdirección General de Recursos Humanos del Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino y otros dos designados por el Ministerio de Defensa (cláusula cuarta). Según la cláusula séptima del Acuerdo, éste mantendrá su vigencia hasta el 31 de diciembre de 2012, pudiendo ser prorrogado por acuerdo escrito de las partes con un mes de antelación a la fecha de su finalización (cláusula séptima).

¹⁷⁸⁸ Según indica el apartado 2 del Anexo IV (*normas de coordinación con las aeronaves de vigilancia pesquera de la SEGEMAR*), del Plan general de vigilancia de pesca del año 2012.

El medio ambiente y el medio rural y marino... op. cit., pp. 1295 y 1296, se señala que la Secretaría General del Mar cuenta con un helicóptero Augusta, modelo A 109C, y con cuatro helicópteros Eurocopter, modelo Dauphin AS365N3, que tienen base en Jerez, Santander, Alicante, Santiago de Compostela y Reus. Dispone además de tres aviones EADS-CASA C-212 serie 400, con base en Alicante, Torrejón de Ardoz, Jerez y Las Palmas. Los medios aéreos, helicópteros y aviones, están equipados con una consola de operaciones en la que se integran, entre otros, un sistema oprónico (video e infrarrojos), cartografía digital, comunicación VHF marino, celular (UMTS) y satélite, cámara fotográfica con posicionamiento, faro de búsqueda, grúa y ordenador de a bordo.

¹⁷⁸⁹ Mediante Resolución de la Secretaría General del Mar, de fecha 10 de mayo de 2010 (BOE núm. 124, de 21 de mayo), se publicó el anuncio de adjudicación del contrato de servicio, Expediente núm. 09101, a la UTE *INAER Helicópteros, S.A.U. y Transportes Aéreos del Sur, S.L.U.*, por un importe total (2 lotes) de 26.845.151,00 €, cuyo objeto consiste en la operación de los medios aéreos de la Secretaría General del Mar.

En el año 1992, la Secretaría General de Pesca Marítima (hoy Secretaria General de Pesca), dependiente del extinto Ministerio de Medio Ambiente, Medio Rural y Marino, inició las labores de inspección y vigilancia aérea desde el

El control de las aeronaves corresponde al MAGRAMA, que es asimismo, responsable de su seguridad. A los efectos de lograr una adecuada coordinación, el COVAM, cuando así proceda, será informado con antelación de las misiones de inspección y vigilancia de la aeronaves de la SGP, de la zona en la que van a operar. En tal caso, la SGP es informada por el COVAM de los patrulleros que estén navegando en la zona de vuelo prevista¹⁷⁹⁰.

El Reglamento (CE) núm. 1005/2008 del Consejo, de 29 de septiembre de 2008 (desarrollado por el Reglamento (CE) núm. 1010/2009 de la Comisión, de 22 de octubre), por el que se establece un sistema comunitario para prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada¹⁷⁹¹, establece un conjunto de obligaciones específicas en el ámbito del control de la introducción en España de productos pesqueros, así como el establecimiento y regulación en su capítulo III, del régimen de certificación de las capturas para la importación de los productos de la pesca. Esta previsión reglamentaria, ha conllevado, entre otras exigencias, la necesidad de realizar verificaciones de carácter físico y presencial en la mar por parte de SGP, de ahí que con la finalidad de lograr una mayor sinergia entre los medios personales y materiales, se suscribió el día 6 de julio de 2011, un Acuerdo de encomienda de gestión de la desaparecida Secretaría General del Mar a la Agencia Estatal de Administración Tributaria para el desarrollo de actuaciones previstas en el Reglamento (CE) núm. 1005/2008 del Consejo, de 28 de septiembre de 2008 y acuerdo de colaboración entre organismos para prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada, el contrabando y el fraude fiscal¹⁷⁹².

Respecto a la vigilancia e inspección pesquera en la mar, en el citado documento, se incluye un Acuerdo de colaboración (Parte II), en el que se adquiere por las partes el compromiso de definir un sistema de transmisión de información de SEGEMAR a la AEAT, sobre el lugar de pesca de las embarcaciones que procedan a la descarga de pescado en puertos españoles. Pudiéndose intercambiar información sobre hechos o acaecimientos detectados durante el desarrollo de sus respectivas misiones de vigilancia aeronaval. Además colaborarán en la localización y control puntual de embarcaciones y unidades pesqueras. En el marco del Acuerdo, y cuando concurren las circunstancias establecidas en los Planes de Actuación Conjuntos, funcionarios adscritos a Vigilancia Aduanera e Inspección Pesquera, podrán embarcar puntualmente en los medios navales y aéreos de la otra Institución (cláusula tercera).

Se establece la posibilidad de realización de seminarios, jornadas y reuniones en relación con las acciones derivadas del Acuerdo, y con la finalidad de efectuar su control, se crea una Comisión de Seguimiento¹⁷⁹³. El Acuerdo, que según se indica, no generará obligaciones

Aeropuerto de Jerez con la puesta en servicio del helicóptero *ALCOTAN I*, primer helicóptero dedicado a estas tareas.

¹⁷⁹⁰ El enlace de las aeronaves con los patrulleros, en la mar, se efectúa en: VHF (SMM), llamada canal 16; VHF (118.0 a 135.975 MHz), en la frecuencia a coordinar directamente con el COVAM antes de la misión; y teléfono cuando se disponga de este medio y previa coordinación entre los comandantes de los patrulleros y de las aeronaves.

¹⁷⁹¹ Ha de tenerse en cuenta que el Reglamento (UE) 202/2011, de 1 de marzo, DOL núm. 57, de 2 de marzo, modifica el Anexo I del Reglamento (CE) núm. 1005/2008, de 29 de febrero, del Consejo, en lo que respecta a la definición de productos de la pesca, y el Reglamento (CE) núm. 1010/2009, de 22 de octubre, de la Comisión, en lo que respecta a los modelos de notificación previa, los criterios de referencia de las inspecciones en puerto y el reconocimiento de los sistemas de documentación de capturas aprobados por organizaciones regionales de ordenación pesquera.

¹⁷⁹² Mediante Resolución de 26 de julio de 2011, de la Subsecretaría (BOE núm. 186, de 4 de agosto), se publicó el Acuerdo de encomienda de gestión entre la Secretaría General del Mar del Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino y la Agencia Estatal de Administración Tributaria, de fecha 6 de julio de ese mismo año, cuyo texto, se inserta como Anexo a aquélla.

¹⁷⁹³ Según la Cláusula quinta, la Comisión de Seguimiento tendrá la siguiente composición: a) por parte de la AEAT, Subdirector General de Operaciones del Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales; Subdirector General de Inspección e Investigación y Subdirector General de Inspección e Investigación del citado Departamento, o personas en las cuales, los antes aludidos deleguen. Por parte de la Secretaría General del Mar: Subdirectora General de Inspección Pesquera; Subdirectora General de Asuntos Pesqueros Comunitarios y

económicas para ninguna de las partes, se ha suscrito por tiempo indefinido (cláusulas sexta y séptima).

El Ministerio del Interior, y el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, hoy MAGRAMA, firmaron el 12 de noviembre de 1997, un Acuerdo Marco sobre el control, inspección y vigilancia de las actividades de pesca marítima, con la finalidad, según la cláusula primera, de coordinar sus actuaciones en el desempeño de las referidas funciones. Esta acción coordinada se instrumentará mediante la elaboración de Programas Anuales de Control Integral de Actividades Pesqueras (PACIAP).

El PACIAP, que se aprobará por los Ministros de Agricultura, Pesca y Alimentación y por el Ministro del Interior (cláusula cuarta), concretará las acciones a adoptar en la mar e incluirá una serie de Planes específicos que versarán en la inspección y vigilancia en la mar, tanto de la actividad pesquera como de las acciones que puedan repercutir en la conservación y protección de los recursos pesqueros. La financiación de la adquisición de material y equipos de utilización en labores de vigilancia e inspección pesqueras, la realización de cursillos de formación y la adquisición de nuevas unidades navales y de otras acciones incluidas en el PACIAP, se efectuará con cargo a los presupuestos del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, y en su caso a los fondos comunitarios que corresponda (cláusula quinta).

La formación del personal de la Guardia Civil en materia de pesca marítima se llevará a cabo por la Secretaría General de Pesca Marítima, en la actualidad SGP, contemplándose el intercambio de información entre ésta y la Dirección General de la Guardia Civil. Como medios materiales en común para la inspección pesquera se recoge la posibilidad de que los Inspectores de Pesca Marítima puedan embarcar en los buques del Servicio Marítimo de la Guardia Civil, pudiendo ir aquéllos acompañados por Inspectores de Pesca de la Comisión de la Unión Europea. Asimismo, podrán embarcarse en aeronaves cuando éstas cumplan misiones de vigilancia pesquera. El personal de la Dirección General de la Guardia Civil prestará apoyo y protección a los Inspectores de Pesca Marítima (cláusula séptima). Se acuerda la constitución de una Comisión de Trabajo que, entre otras, tiene la misión de elaborar el PACIAP¹⁷⁹⁴.

4.2. De la vigilancia e inspección pesquera a la vigilancia integral en el ámbito de la Administración autonómica: el Servicio de Guardacostas de Galicia

La pesca marítima es uno de los ámbitos donde el principio constitucional de colaboración administrativa, inherente a la organización territorial del Estado español, llega a configurarse como un verdadero deber general de colaboración al que están sometidos recíprocamente el Estado y las Comunidades Autónomas¹⁷⁹⁵.

El Estado tiene competencia exclusiva para la regulación de todos los ámbitos que afecten a los recursos marinos naturales, entre ellos la pesca marítima (artículo 149.1.19ª), siempre que éstos se refieran a las aguas exteriores, siendo responsable de la gestión y conservación de los mismos. Además le corresponde fijar la legislación básica en la ordenación del sector pesquero. Las competencias de las Comunidades Autónomas en el ámbito de la pesca marítima están limitadas por razón de la materia (marisqueo, acuicultura y desarrollo de lo

Subdirectora General de Acuerdos y organizaciones Regionales de Pesca, o personas en las cuales cada uno de aquéllos deleguen. Esta Comisión se reunirá al menos una vez al año.

¹⁷⁹⁴ La cláusula octava, indica que la composición de la Comisión de Trabajo será la siguiente: por la Secretaría General de Pesca Marítima, hoy SGP, el Director General de Estructuras y Mercados Pesqueros y el Director General de Recursos Pesqueros, o los Subdirectores Generales de Comercialización Pesquera y de Inspección Pesquera, respectivamente; por la Dirección General de la Guardia Civil: los Generales Jefes de Unidades Especiales y Reserva y de la Agrupación de Tráfico, o dos Oficiales Superiores de las Jefaturas citadas.

¹⁷⁹⁵ ESTELLA GOYTE, M.D. (2003), *La Ley 3/2001, de 26 de marzo, de Pesca Marítima del Estado: análisis General*, Cuadernos de Derecho Pesquero, núm. 2, La Coruña, p. 275.

definido como básico en la ordenación del sector pesquero), y del lugar, es decir, la pesca en aguas interiores (artículo 148.1.11ª CE). Los distintos Decretos de traspasos de competencias a las CCAA, han atribuido a éstas, funciones relacionadas con el control, la vigilancia, la inspección y la sanción, en materia de pesca marítima; posteriormente, la normativa autonómica ha desarrollado la precitada distribución competencial¹⁷⁹⁶.

Ante la limitación competencial expuesta, puede plantearse la cuestión de ¿qué efecto producirían las actuaciones inspectoras realizadas, una vez constatada la incompetencia de los Agentes, pertenecientes a la Administración autonómica, que las han efectuado?

Parece apuntar una posible respuesta a la cuestión planteada, la doctrina sentada en la STS 3ª de 14 de noviembre de 1991¹⁷⁹⁷, relativa al buque *Andrekalá*, en la cual, se analizó el hecho consistente en que unos funcionarios de la Sección de Inspección Pesquera de Guipúzcoa levantaron diversas actas de inspección a unos buques entre los que se encontraba el *Andrekalá*, cuando realizaban conductas presuntamente merecedoras de sanción, en el mar territorial, fuera del límite de las aguas interiores. Tal y como explica BORRAJO INIESTA, la tesis sustentada por la Administración del Estado, era concorde con la idea tradicional en nuestro Derecho, asociando la facultad de vigilancia a la competencia sancionadora, como una atribución inherente a la autoridad de imponer sanciones, sin embargo, la STS separándose de aquél criterio, señaló que aunque los funcionarios de la Administración autonómica que llevaron a efecto la inspección no actúan como autoridad cuando conocen de hechos realizados en el mar territorial, fuera de las aguas interiores, no pierden su *naturaleza oficial* las diligencias practicadas cuando las actuaciones se desarrollan en aguas exteriores, siendo además preciso tener en cuenta el deber de colaboración que pesa sobre las diferentes Administraciones Públicas¹⁷⁹⁸. En efecto, el FJ 3, de la citada Sentencia, indica que *no parece que puedan ser considerados los agentes o funcionarios de las Administraciones autonómicas, como simples particulares y sus actas poniendo de relieve infracciones apreciadas darles un valor equivalente al de simples denuncias de particulares, en razón, como al parecer así sucede, de apreciarse los hechos objeto del acta, fuera de la zona de competencia atribuida legalmente, pues el deber de colaboración que pesa sobre las diferentes Administraciones Públicas y la naturaleza oficial del Servicio de Inspección Pesquera del Gobierno Vasco si bien no le otorgan, desde luego, el carácter de autoridad fuera del ámbito de su competencia, no permiten tampoco, concluir que se*

¹⁷⁹⁶ En particular: Asturias, por la Ley 2/1993, de 29 de octubre (BO Principado de Asturias y de la Provincia, núm. 264, de 15 de noviembre), sobre regulación de la pesca en aguas interiores y aprovechamiento de recursos marinos; Galicia, por la Ley 8/2004, de 30 de julio, sobre protección, control, infracciones y sanciones en materia marítimo-pesquera de Galicia (DO Galicia núm. 162, de 20 de agosto), y Decretos 169/1984, de 10 de octubre (DO Galicia, núm. 230, de 30 de noviembre), relativo a la competencia y régimen de inspección sobre pesca marítima, marisqueo y acuicultura, y 61/1988, de 10 de marzo, sobre inspección en materia de pesca marítima (DO Galicia núm. 65, de 7 de abril); País Vasco, por Decreto del Gobierno Vasco 67/1982, de 29 de marzo, de Ordenación del Servicio de Inspección Pesquera, Marisquera y de Plantas de Acuicultura (BO País Vasco núm. 47, de 16 de abril), cuya aplicación fue suspendida por Auto del TC de 13 de enero de 1983; Andalucía, por Decreto 35/1987, de 11 de febrero (BO Junta Andalucía núm. 20, de 10 de marzo), sobre ordenación de las funciones de inspección pesquera y marisquera; Cantabria, por Decreto 91/1998, de 25 de noviembre (BO Cantabria núm. 241, de 3 de diciembre), reguladora del Servicio de Inspección y Vigilancia en materia de Pesca, Acuicultura y Marisqueo; Illes Balears, por Decreto 17/1986, de 27 de febrero (BO Illes Balears núm. 9, de 20 de marzo), que regula la inspección en materia de pesca marítima; Canarias, por la Ley 17/2003, de 10 de abril, de pesca de Canarias (BOE núm. 162, de 8 de julio), y por Decreto 570/1984, de 14 de julio (BO Canarias núm. 71, de 20 de julio), de creación del Servicio de Inspección Pesquera, Marisquera y de Plantas de Acuicultura; Cataluña, por Decreto 197/2003, de 26 de agosto (DO Generalitat de Catalunya, núm. 3962, de 5 de septiembre), que regula la función inspectora de las actividades competencia de la Dirección General de Pesca y Asuntos Marítimos; Murcia, Ley 2/2007, de 12 de marzo (BO Región de Murcia núm. 175, de 12 de abril), sobre Pesca Marítima y Acuicultura de la Región de Murcia; Valencia, Ley 2/1994, de 18 de abril (DO Generalitat Valenciana, núm. 2253, de 26 de abril), sobre defensa de los recursos pesqueros.

¹⁷⁹⁷ STS de 14 de noviembre de 1991. Ponente: Francisco José Hernando Santiago. RJ 1991/8872.

¹⁷⁹⁸ BORRAJO INIESTA, I. (1995), *La colaboración interadministrativa en...* op. cit., pp. 43-47.

trata de un mero particular cuando por la necesaria proximidad de aguas interiores en el límite con las aguas exteriores denuncia una actividad pesquera ilegal, pues se entiende que ahí debe de jugar una cierta cualificación del testimonio de dicho servicio, en el mismo sentido se pronuncian las SSTSJ de Cataluña (Sala de lo Contencioso- Administrativo), de 16 de enero de 2002¹⁷⁹⁹, FJ 5; y de Asturias (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 4 de febrero de 1998¹⁸⁰⁰, FJ 3.

En el caso concreto de la Comunidad Autónoma de Galicia, ésta tiene competencias exclusivas en materia de pesca en aguas interiores, marisqueo y acuicultura, y de desarrollo y ejecución de la legislación del Estado en materia de ordenación del sector pesquero, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 27.15 y 28.5, respectivamente, del Estatuto de Autonomía de Galicia; inherentes a esas competencias están las de inspección y sanción, a tenor de lo dispuesto en su artículo 37.3. En base a estas competencias, el Parlamento de Galicia aprobó la Ley 5/1985, de 11 de junio, de Sanciones en Materia Pesquera, Marisquera y de Cultivos Marinos, derogada por la Ley 6/1991, de 15 de mayo, de Infracciones en Materia de Protección de Recursos Marítimo-Pesqueros, ambas desarrolladas reglamentariamente a través del Decreto 61/1988, de 10 de marzo, por el que se regulan las funciones de vigilancia e inspección pesqueras, y de los Decretos 407/1991 y 43/1992 sobre aspectos sancionadores. De otro lado, la Ley 6/1993, de 11 de mayo, de Pesca de Galicia, creó el Servicio de Protección de Recursos para asegurar el cumplimiento de la legislación sobre la materia y asignó la dependencia funcional de sus miembros a la Consellería de Pesca, Marisqueo y Acuicultura. En paralelo con lo dispuesto en la Ley 6/1991, la Ley 12/1992, de 9 de noviembre, creó diversas escalas de personal funcionario al servicio de la Xunta de Galicia, entre ellas las de inspección y vigilancia pesquera¹⁸⁰¹.

El Parlamento de Galicia mediante Ley 2/2004, de 21 de abril, modificada por Ley 10/2010, de 11 de noviembre, creó el Servicio de Guardacostas de Galicia (SGG),¹⁸⁰² configurándolo como un servicio público y atribuyendo a los miembros de dicho Servicio unas funciones que van más allá de la mera función inspectora en el ámbito pesquero tal y como se colige de lo establecido en el artículo 3, en el cual se indica que los miembros del SGG tendrán la consideración de agentes de la autoridad en el desempeño de sus funciones, en cuyo ejercicio, aquéllos podrán acceder a las industrias y establecimientos que desarrollen actividades descritas en este artículo, así como a las embarcaciones y viveros flotantes y a los vehículos de transporte de los productos pesqueros (apartado 3). La función inspectora consistirá básicamente en la realización de todas aquellas actuaciones dirigidas al control de los establecimientos y actividades de explotación de los recursos marinos desde su producción hasta su comercialización y transporte hasta su consumo final. Igualmente, todas aquellas actuaciones dirigidas al control de los establecimientos y actividades que puedan afectar, en su desarrollo, al medio marino, velando por el cumplimiento de las normas vigentes en la materia, así como las

¹⁷⁹⁹ STSJ de Cataluña (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 16 de enero de 2002. Ponente: Joaquín José Ortiz Blasco. JUR 2002/133826.

¹⁸⁰⁰ STSJ de Asturias (Sala de lo Contencioso- Administrativo), de 4 de febrero de 1998. Ponente: Rafael Fonseca González. RJCA 1998/332.

¹⁸⁰¹ En la disposición transitoria primera de la Ley 2/2004, de 21 de abril, por la que se crea el Servicio de Guardacostas de Galicia, se establece la opción de la integración de los funcionarios del Servicio de Protección de Recursos en las escalas del Servicio de Guardacostas, declarándose a extinguir, en la disposición transitoria tercera, el Servicio de Protección de Recursos, y en especial las siguientes escalas: Escala de inspección pesquera; Escala técnica de vigilancia pesquera; Escala de subinspección pesquera; Escala de titulados náutico-pesqueros de vigilancia pesquera y sus especialidades; y Escala básica de vigilancia pesquera.

¹⁸⁰² La Ley 2/2004 (DO Galicia núm. 78, de 23 de abril; y BOE núm. 113, de 10 de mayo), ha sido modificada por la Ley 10/2010, de 11 de noviembre (DO Galicia núm. 227, de 25 de noviembre; y BOE núm. 303, de 14 de diciembre).

actuaciones que contribuyan al cumplimiento de la normativa vigente en materia de seguridad marítima a desarrollar en la explotación de los recursos marinos, realizando los correspondientes informes (apartado 4).

En el artículo 4, se amplía el círculo de la función inspectora al tiempo que se establece un vínculo con las actuaciones de otros agentes pertenecientes a la Administración General del Estado, al indicar que además de las reseñadas, el personal del SGG, desarrollará funciones preventivas, es decir, todas aquellas actuaciones dirigidas a adoptar medidas de preservación del medio marino y sus recursos, evitando las agresiones al mismo, y además, paliativas, entendiéndose por tales, todas aquellas actuaciones de salvamento¹⁸⁰³ y lucha contra la contaminación marina, dirigidas a auxiliar y proteger a las personas, los bienes y el medio marino y asegurar la conservación del medio marino en el ámbito de las competencias de la Comunidad Autónoma de Galicia.

En el marco de las funciones que desarrolle el Servicio de Guardacostas de Galicia, se contará con la participación de la Unidad del Cuerpo Nacional de Policía adscrita a la Comunidad Autónoma, sin perjuicio de las funciones que con carácter general tienen atribuidas los cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado (apartado 2). En el ejercicio de sus funciones, el personal del Servicio de Guardacostas de Galicia podrá solicitar el apoyo o auxilio de otras administraciones, y principalmente de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado y de la Policía Local, así como de las Fuerzas Armadas (apartado 3).

La Ley 11/2008 de 3 de diciembre, de Pesca de Galicia, actualmente en vigor, modificada por las Leyes 1/2009, de 15 de junio y 7/2009, de 11 de diciembre¹⁸⁰⁴, expresa en su artículo 155.1 que las actas de inspección redactadas por el personal funcionario del Servicio de Guardacostas de Galicia tienen la condición de documento público y gozan de eficacia probatoria respecto a los hechos que en ellas se consignan, sin perjuicio de las pruebas que en defensa de sus derechos pudieran aportar los interesados.

El Decreto 46/2012, de 19 de enero, por el que se estableció la estructura orgánica de la Consellería del Medio Rural y del Mar y del Fondo Gallego de Garantía Agraria¹⁸⁰⁵, encuadró en ésta Consellería a la Subdirección General de Guardacostas de Galicia, de la que dependen tanto el Servicio de Protección de Recursos, el cual, coordina, organiza y realiza el seguimiento de los medios materiales y personales del Servicio de Guardacostas de Galicia, y además, controla los partes, actas, informes, incidentes y demás actuaciones de éste¹⁸⁰⁶; como el Servicio de Búsqueda, Salvamento Marítimo y Lucha contra la Contaminación, que coordina las competencias en materia de salvamento marítimo y lucha contra la contaminación marina; elabora el plan de contingencias por contaminación marina accidental; y planifica las actividades de prevención de la contaminación marina (artículo 4).

¹⁸⁰³ La empresa INAER inició su actividad en materia de salvamento y rescate el 10 de Agosto de 1990, con dos helicópteros, el Pesca-1 y Pesca-2, que inauguraron el servicio para la Xunta de Galicia, siendo la Administración autonómica gallega la primera en poner en marcha en España, antes de la LPEMM de 1992, este tipo de servicio.

¹⁸⁰⁴ La Ley 11/2008, de 11 de diciembre de Pesca de Galicia (DO Galicia núm. 243, de 16 de diciembre; y BOE núm. 15, de 17 de enero de 2009). La Ley 1/2009, de 15 de junio (DO Galicia núm. 116, de 16 de junio; y BOE núm. 155, de 27 de junio); en tanto que la Ley 6/2009 (DO Galicia núm. 243, de 15 de diciembre; y BOE núm. 30, de 4 de febrero de 2010).

¹⁸⁰⁵ DO Galicia núm. 16, de 24 de enero.

¹⁸⁰⁶ La Orden FOM/3422/2011, de 4 de noviembre (BOE núm. 304, de 19 de diciembre), regula el despacho y enrole de las embarcaciones del Servicio de Guardacostas de Galicia.

4.3. La colaboración de las Fuerzas Armadas y de la Guardia Civil con el Instituto Social de la Marina

El Instituto Social de la Marina (ISM), fue creado por Decreto de 26 de febrero de 1930, sucediendo con esa denominación a la Caja Central de Crédito Marítimo, la cual, según la Exposición de motivos de dicha norma, hasta aquél momento había desempeñado la *misión de desarrollar la acción social marítima en todos sus aspectos*¹⁸⁰⁷. Mediante Orden de 16 de mayo de 1932, se aprobó el Reglamento por el que se reorganizó y determinó el funcionamiento del ISM¹⁸⁰⁸, el cual, sufrió puntuales modificaciones, siendo reconstituido provisionalmente, mediante Decreto de 2 de junio de 1938¹⁸⁰⁹, y de modo definitivo, por la Ley de 18 de octubre de 1941, por la que se reorganizó el Instituto Social de la Marina¹⁸¹⁰. La reestructuración del ISM se acometió por el Real Decreto 1414/1981, de 3 de julio¹⁸¹¹, derogado por virtud de lo establecido en la disposición derogatoria única del Real Decreto 504/2011, de 8 de abril, de estructura orgánica y funciones del Instituto Social de la Marina, vigente en la actualidad.

El ISM es una entidad de derecho público con personalidad jurídica propia, de ámbito nacional, que actúa bajo la dirección y tutela del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, y tiene una doble dimensión de competencias: como organismo encargado de la atención social del sector marítimo-pesquero y como entidad gestora del Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar. Mediante el Real Decreto 343/2012, de 10 de febrero, por el que se desarrolló la estructura orgánica básica del Ministerio de Empleo y Seguridad Social¹⁸¹², se dispuso que el ISM quedara adscrito a la Secretaría de Estado de la Seguridad Social (artículo 5.4).

Respecto a las competencias y funciones del Instituto Social de la Marina (ISM), en el artículo 3 del Real Decreto 504/2011, de 8 de abril¹⁸¹³, entre otras, se recogen las siguientes: e) la asistencia sanitaria de los trabajadores del mar a bordo y en el extranjero utilizando sus propios medios...a través del Centro Radio-Médico¹⁸¹⁴ y apoyando la evacuación y repatriación de enfermos; f) la sanidad marítima,...la inspección y control de los medios sanitarios a bordo, de

¹⁸⁰⁷ Gaceta de Madrid núm. 59, de 28 de febrero.

El Decreto de 26 de febrero de 1930, dispuso en su artículo único que *en lo sucesivo, la Caja Central de Crédito Marítimo se denominará Instituto Social de la Marina*.

¹⁸⁰⁸ Gaceta de Madrid núm.139, de 18 de mayo.

¹⁸⁰⁹ BOE núm. 590, de 4 de junio.

¹⁸¹⁰ BOE núm. 306, de 2 de noviembre.

¹⁸¹¹ BOE núm. 169, de 16 de julio.

¹⁸¹² BOE núm. 36, de 11 de febrero.

Con anterioridad a la entrada en vigor del RD 343/2012, según el Real Decreto 777/2011, de 3 de junio, por el que se desarrolló la estructura orgánica básica del Ministerio de Trabajo e Inmigración (BOE núm. 133, de 4 de junio), el ISM se hallaba también adscrito a la Secretaría de Estado de la Seguridad Social (artículo 2.4), encuadrada en el desaparecido Ministerio de Trabajo e Inmigración, Departamento este, cuya supresión se estableció en la disposición final primera del RD 1823/2011, de 21 de diciembre, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales.

¹⁸¹³ BOE núm. 113, de 12 de mayo.

¹⁸¹⁴ En nuestro país la consulta radio-médica se implanta en la Armada Española en 1930; se trataba de que todo buque de guerra, sin médico, que lo precisara podía recurrir al consejo radio-médico por radiotelegrafía, el buque era puesto en comunicación con el correspondiente Hospital de Marina. El Centro Radio-Médico Español, ubicado en la sede central del ISM (Madrid), entró en funcionamiento a las 00.00 horas del día uno de mayo de 1979; realizando su primer servicio el tres de mayo de 1979, al recibir una llamada del buque *Capitán Jorge III*, que faenaba en Angola.

Actualmente, la competencia del Centro Radio-Médico Español se recoge en el artículo 16 del Real Decreto 258/1999, de 12 de febrero, por el que se establecen condiciones mínimas sobre la protección de la salud y la asistencia médica de los trabajadores del mar (BOE núm. 47, de 24 de febrero), en el cual, se indica que *con el fin de garantizar una asistencia médica de urgencia a las tripulaciones, se establece la competencia del Centro Radio-Médico Español dependiente del Instituto Social de la Marina, como servicio gratuito y permanente*.

los botiquines de los que han de ir dotados los buques y cualesquiera otras actuaciones de medicina preventiva y formación sanitaria dirigida a los trabajadores del mar que se le puedan encomendar en un futuro; j) la gestión de los buques sanitarios y de apoyo logístico del Instituto Social de la Marina *Esperanza del Mar y Juan de la Cosa*; y p) la coordinación y realización de programas y actividades específicos dirigidos a potenciar e incrementar la seguridad marítima y la seguridad del trabajo en el mar, así como la colaboración con otros organismos de la administración con competencias en el sector marítimo-pesquero en esta materia.

El Instituto Social de la Marina se estructura en órganos de participación en el control y vigilancia de la gestión: Consejo General y Comisión ejecutiva del Consejo General; y órganos de dirección y gestión: Dirección y Subdirecciones generales (artículo 4).

En particular, los buques de apoyo logístico y sanitario *Esperanza del mar y Juan de la Cosa*, se hallan específicamente diseñados como buques asistenciales para prestar asistencia sanitaria y logística a los barcos pesqueros españoles en cualquier caladero y para navegar por todos los mares del mundo y en condiciones climatológicas extremas. Situados en zonas de gran concentración de flota española, prestan asistencia sanitaria *in situ* a cualquier barco que lo solicite y se encuentre dentro de su área de cobertura, facilitando tanto la consulta por radio, ambulatoria e incluso la hospitalización a bordo de los pacientes cuando es así prescrita. Si la gravedad del caso lo requiere, también realizan la evacuación a tierra del enfermo en el medio más adecuado y rápido posible. Desempeñan su actividad en estrecha colaboración con el Centro Radio-Médico del Instituto Social de la Marina y con el Centro Nacional de Coordinación de Salvamento Marítimo de la Sociedad Estatal de Salvamento Marítimo, responsable de organizar la evacuación del tripulante desde alta mar en el medio disponible más adecuado, en los casos que precisan evacuación urgente a puerto. Como complemento de la actividad sanitaria, también prestan apoyo logístico de emergencia.

La colaboración de las Fuerzas Armadas, y en particular la Armada, con el Instituto Social de la Marina, resulta posible por la existencia en el Hospital Central de la Defensa *Gómez Ulla*, de una Unidad de Telemedicina, con amplia experiencia práctica en el uso de este tipo de medio y en la formación de sus usuarios. Dicha colaboración, se materializa de un modo genérico en el Convenio de colaboración entre el Ministerio de Defensa y el Instituto Social de la Marina para la asistencia sanitaria telemática a la Flota de Buques sanitarios y de salvamento marítimo, *Esperanza del Mar y Juan de la Cosa*, y al Centro Radio Médico Español por parte del Hospital Central de la Defensa, de 29 de octubre de 2008, vigente hasta el 31 de diciembre de 2012, y prorrogable (cláusula sexta). El Hospital Central de la Defensa presta asesoramiento y asistencia técnica a los facultativos de la flota de buques sanitarios del ISM, todos de medicina general, en la realización de intervenciones de carácter menor; asimismo, imparte y difunde las enseñanzas y conocimientos necesarios para la formación permanente (cláusula primera).

El ISM, se obliga a facilitar al Hospital Central de la Defensa las dotaciones técnicas e instrumentales necesarios para la comunicación y transmisión de imágenes y datos con el buque sanitario y de salvamento marítimo *Esperanza del Mar*, abonándose por la prestación del aludido servicio el precio correspondiente. El ISM puede enviar a su personal, usuario del Sistema de Telemedicina, a realizar el Seminario de Telemedicina del Hospital General de la Defensa (cláusula segunda). El Ministerio de Defensa, se obliga a mantener un servicio permanente de asesoramiento a lo largo de las 24 horas, durante los 365 días del año, en el Hospital Central de la Defensa, atendido por facultativos que reciban, en todo momento, las consultas efectuadas desde los buques sanitarios y de salvamento marítimo (cláusula tercera).

Las cantidades abonadas por el ISM, previa facturación por el Hospital Central de la Defensa, son ingresadas en el Tesoro Público, previéndose su actualización automática en el

Convenio. Para el control de la ejecución de éste, se creó una Comisión de Seguimiento, cuyo régimen, composición y funcionamiento se establecen en la cláusula séptima del Convenio¹⁸¹⁵.

El Convenio de 2008, ha servido de marco al Convenio de colaboración entre el Ministerio de Defensa y el Instituto Social de la Marina para la prestación mutua de asistencia sanitaria a la flota pesquera de bandera española que faena en el Índico y los buques de la Armada, en colaboración con el Centro Radio-Médico español y el Centro Asistencial en el Extranjero de Seychelles, firmado el 1 de octubre de 2010, cuyo objeto es definir los términos de colaboración entre los suscribientes para la prestación mutua de asistencia sanitaria en la zona del Índico, que comprenderá a todo el personal enrolado en los buques pesqueros que faenan en la citada zona bajo bandera española, y a todo el personal dependiente del Ministerio de Defensa participante en la Operación *Atalanta* desplegado en la zona (cláusula primera).

El Instituto Social de la Marina (cláusula segunda), se compromete a incluir al personal participante en la Operación *Atalanta* en los conciertos y convenios asistenciales que garanticen y completen la asistencia sanitaria de urgencia, tanto en el Centro Asistencial de las Seychelles, como a través del asesoramiento a distancia de los médicos del Centro Radio-Médico. El Ministerio de Defensa (cláusula tercera), prestará asistencia sanitaria urgente en sus buques desplegados en la Operación *Atalanta* en las costas de Somalia a requerimiento desde el Centro Radio-Médico ante una situación grave que supere sus posibilidades de actuación¹⁸¹⁶. No se prevé aportación económica por ninguna de las partes en el Convenio, que tendrá una duración hasta el 31 de diciembre de 2012, pudiendo ser prorrogado a partir de esa fecha (cláusula quinta), sin que se indique plazo alguno al efecto.

La inspección de los buques pesqueros en la mar se realiza en el mar territorial español, en aplicación del Acuerdo del Consejo de Ministros de 29 de abril de 2005, que estableció actuaciones conjuntas en su día entre los Ministerios de Fomento, Trabajo y Asuntos Sociales, y Agricultura, Pesca y Alimentación, para mejorar la seguridad de los buques pesqueros¹⁸¹⁷.

Con el fin de utilizar los medios de que dispone el Servicio Marítimo de la Guardia Civil a los efectos citados, y en orden a mejorar la posible eficacia de las inspecciones, se estableció en fecha 7 de marzo de 2007, un Protocolo de colaboración entre el ISM y la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil (Cuerpo de la Guardia Civil), actualmente Dirección General de la Guardia Civil, para el apoyo a los equipos de inspección a buques pesqueros en la mar y para la formación por dicho Instituto, en sus Centros, a los efectivos del Servicio Marítimo de la Guardia Civil.

Como actuaciones concretas a realizar, se prevé la realización de inspecciones de salud, seguridad y condiciones de vida y trabajo a bordo, a un número aproximado de 500 buques pesqueros de 15 a 24 metros de eslora preferentemente. De estas inspecciones al menos 300 se llevarán en la mar. Para las inspecciones en la mar, la Guardia Civil, proporciona las patrulleras más adecuadas en función del buque a inspeccionar y las disponibilidades del servicio (cláusula primera).

Por su parte, el ISM pone a disposición de la Guardia Civil los medios del Buque Hospital *Esperanza del Mar*, para eventuales situaciones de evacuación o asistencia sanitaria del

¹⁸¹⁵ La cláusula séptima del Convenio dispone que la Comisión de Seguimiento del Convenio está integrada por el Director del Hospital Central de la Defensa, el Subdirector General de Acción Social Marítima del ISM, un vocal de este último, y otro del ISM. La Comisión se reúne con carácter ordinario convocada por el presidente, una vez al año y, con carácter extraordinario, cuando así lo requiere una de las partes.

¹⁸¹⁶ En la Cláusula sexta del Convenio, se crea una Comisión de Seguimiento integrada por el Director del Hospital Central de la Defensa *Gómez Ulla*, el Subdirector General de Acción Social Marítima del Instituto Social de la Marina, un vocal del Ministerio de Defensa. La Comisión se reunirá con carácter ordinario, una vez al año, y extraordinario, cuando así lo requiera una de las partes.

¹⁸¹⁷ La Resolución de 31 de mayo de 2005 (BOE núm. 136, de 8 de junio), dispuso la publicación Acuerdo del Consejo de Ministros, de 29 de abril de 2005, que se inserta como Anejo a aquélla.

personal de su Servicio Marítimo que opera en colaboración con las autoridades de Mauritania y Senegal. Asimismo (cláusula tercera), el ISM pone a disposición del personal del Servicio Marítimo el Centro Médico de Asistencia de que dispone en Nouadhibou (Mauritania).

En la cláusula segunda del Protocolo, se prevén una serie de acciones formativas recíprocas entre ISM y GC. Estableciéndose una Comisión de Seguimiento para el control de las acciones previstas en el Protocolo¹⁸¹⁸, cuya vigencia inicial fue hasta el 31 de diciembre de 2007, habiéndose prorrogado tácitamente, según lo previsto en la cláusula cuarta, hasta el momento actual.

5. Las Fuerzas Armadas y la protección del patrimonio cultural subacuático: colaboración y coordinación

Como expresa ÁLVAREZ GONZÁLEZ, el desarrollo coordinado de las competencias del Ministerio de Cultura y las del Ministerio de Defensa resulta fundamental para la protección del patrimonio cultural subacuático, por varias razones. En primer lugar, por la extensa información y documentación histórica existente en el Ministerio de Defensa y sus archivos sobre muchos de nuestros barcos, constituyendo un punto de referencia obligado para documentar las actuaciones a realizar en nuestras aguas. Por otro lado, algunos de nuestros yacimientos arqueológicos subacuáticos se encuentran bajo las aguas de Puertos de la Armada, por lo que corresponde al Ministerio de Defensa velar por la conservación y protección de los mismos¹⁸¹⁹.

Fue en el año 2007, cuando la necesaria coordinación y unificación de esfuerzos entre las distintas Administraciones se puso en marcha, a través del Plan Nacional para la Protección del Patrimonio Arqueológico Subacuático (PNPPAS), que impulsado por el desaparecido Ministerio de Cultura vio la luz el 30 de noviembre de 2007, al ser aprobado por el Consejo de Ministros¹⁸²⁰. La voluntad de todas las instituciones españolas implicadas en la protección del patrimonio subacuático cristalizó en el denominado *Libro verde del plan nacional de protección del patrimonio cultural subacuático español*, el cual, se elaboró con la intención de analizar la situación real de la arqueología subacuática española, siendo aprobado el documento final de aquél por el Consejo de Patrimonio Histórico en su reunión del día 16 de julio de 2009, celebrada en Mallorca. En el *Libro verde*, se trazan las líneas sobre las que han de planificarse

¹⁸¹⁸ La cláusula quinta del Protocolo de Colaboración, dispone que la composición de la Comisión de Seguimiento, estará formada por el Subdirector General de Acción Social Marítima del ISM, el Coronel del Servicio Marítimo de la GC, un Oficial de la Dirección Adjunta Operativa y un Técnico del ISM. La presidencia se ejercerá alternativamente por periodos anuales, correspondiendo el primer año al representante del ISM. Se reúne con carácter ordinario una vez al año, y con carácter extraordinario, cuando así lo requiera una de las partes.

¹⁸¹⁹ ÁLVAREZ GONZÁLEZ, E.M. (2012), *La protección jurídica del patrimonio cultural...* op. cit., p. 91.

¹⁸²⁰ GONZÁLEZ-ALLER LACALLE, D. (2011), *En defensa del patrimonio arqueológico subacuático* [en línea], Documentos de opinión IEEE, Madrid, núm. 22, p. 3. El documento se halla disponible en la dirección de Internet: http://www.ieee.es/en/Galerias/fichero/docs_opinion/2011/DIEEE022_2011DefensaPatrimonioArqueologicoSubacuatico.pdf (26-05-2012; 19'09).

En el *Plan nacional de protección del patrimonio arqueológico subacuático*, Ministerio de Cultura, Madrid, justifica su adopción, entre otras razones, p. 4, *en los recientes acontecimientos acaecidos, como el de la empresa Odyssey Marine Exploration y su actividad en nuestras aguas, la operación "Black Swan" de esta misma empresa, al parecer en aguas internacionales, pero posiblemente ante un pecio español*. El PNPPAS persigue como objetivos, la protección de los yacimientos arqueológicos en las aguas jurisdiccionales españolas, pp. 13 y ss., y la protección de los pecios españoles en aguas internacionales o terceros países, pp. 19 y ss., arbitrándose para la consecución de aquéllos, medidas de documentación e inventario; de protección física y jurídica; de formación; de coordinación y de divulgación y medidas de sensibilización, p. 21.

las acciones futuras para el cumplimiento de los objetivos y fines del PNPPAS¹⁸²¹, introduciéndose un concepto sumamente amplio de lo que constituye el patrimonio cultural subacuático español, pues se entiende como tal aquél que, *reuniendo las características del Patrimonio Histórico Arqueológico recogido en la legislación vigente, se encuentra en las aguas interiores y continentales españolas, incluidas las capas freáticas, y en las aguas marinas sobre las que España ejerce soberanía o jurisdicción, extendiendo esta consideración a aquel Patrimonio de iguales características sobre el que España pueda ejercer alguna reclamación o invocar algún derecho por medio de las leyes nacionales y el Derecho internacional*¹⁸²².

Como una de las acciones derivadas del PNPPAS, el 9 de julio de 2009, se concluyó en Cartagena, el Acuerdo interdepartamental entre los Ministerios de Defensa y Cultura, actualmente Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, sobre colaboración y coordinación en el ámbito de la protección del patrimonio arqueológico subacuático¹⁸²³, cuyo ámbito se extiende a los espacios de soberanía estatal, alta mar y lugares donde resulte lícita la intervención estatal con arreglo al Derecho Internacional (cláusula segunda). Ha de significarse que el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, en su reunión de 15 de septiembre de 2009, adoptó el Acuerdo de Requerimiento de Incompetencia al Gobierno de la Nación en relación al mencionado Acuerdo Interdepartamental, al considerar que incluía expositivos y cláusulas viciadas de incompetencia por no respetar las competencias exclusivas que ostentaba la Comunidad Autónoma Andaluza en materia de patrimonio histórico y, en concreto de arqueología. En la contestación del Gobierno al referido requerimiento, el 9 de octubre de 2009, se expresó que dado que a las Comunidades Autónomas ribereñas, le corresponde en principio la competencia para el otorgamiento de las autorizaciones de prospecciones y excavaciones arqueológicas, es esencial que las actuaciones a que se refiere el Acuerdo Interdepartamental objeto del requerimiento se lleven a cabo de conformidad con los principios que han de regir las relaciones entre las distintas Administraciones públicas. Por ello el Gobierno establecerá las reglas de interpretación y ejecución del Acuerdo requerido en los términos que sean precisos al objeto de establecer mediante convenios con las CCAA los mecanismos de cooperación y colaboración necesarios ajustados a los principios constitucionales.

Como objetivos específicos, en el Acuerdo se recogen los siguientes: establecer procedimientos para en el marco del Programa de Prospecciones Arqueológicas anual, coordinar las actividades y colaboraciones; establecer procedimientos para normalizar los intercambios de información y peticiones de colaboración; colaborar en el programa de Gestión Integrada de

¹⁸²¹ La elaboración del *Libro verde* tuvo lugar en el marco del Grupo de Trabajo, nombrado por la Comisión Técnica de Coordinación para el desarrollo del Plan Nacional de Protección del Patrimonio Cultural Subacuático que fue aprobada por el Consejo de Patrimonio Histórico. Este grupo, integrado por los directores de los tres centros de Arqueología Subacuática de Andalucía, Cataluña y Valencia, expertos de diversas Comunidades Autónomas, Universidades, y por el Ministerio de Cultura a través del Museo Nacional de Arqueología Subacuática (ARQUA), contó además con la colaboración y asesoramiento de especialistas de la Armada y de los Cuerpos de Seguridad del Estado.

¹⁸²² (2010), *Libro verde del plan nacional de protección del patrimonio cultural subacuático español*, Secretaría General Técnica del Ministerio de Cultura, Madrid, p. 14.

¹⁸²³ En el apartado séptimo de la exposición de hechos del Convenio, se indica que son cuatro los motivos fundamentales por los que el Ministerio de Defensa, y en particular la Armada, juega un papel fundamental en el desarrollo del PNPPAS: 1. Conforme a lo dispuesto en la LODN y en el Real Decreto 187/2007, de 15 de junio, la Armada, junto con las Administraciones competentes, es responsable de la vigilancia y seguridad del Patrimonio Arqueológico Subacuático. 2. Los Archivos Históricos de la Armada son un punto de referencia para documentar las acciones y defender los pecios. 3. Los pecios de los buques de Estado, allá donde se encuentren, son exclusivamente de titularidad estatal, por lo que sólo el Ministerio de Cultura, en actuación coordinada con el de Defensa, puede autorizar actuaciones sobre dichos pecios. 4. Disponer de medios adecuados y experiencia acreditada para colaborar en el cumplimiento de los objetivos del Plan.

Información del Patrimonio Cultural Subacuático; y promover oportunidades de formación y adiestramiento mutuo (cláusula tercera).

El Ministerio de Defensa, a través de la Armada, aporta los medios materiales y humanos y pondrá a disposición sus fondos documentales y archivísticos, en tanto que el Ministerio de Cultura, aportará el asesoramiento técnico y medios de que dispone (cláusula cuarta). Como medio de coordinación se establece que la dirección técnica de un proyecto recae en la Autoridad que en cada caso determine la Comisión Mixta de Seguimiento, ésta presenta al Director General de Bellas Artes y Bienes Culturales del Ministerio de Cultura y al hoy desaparecido Director General de Relaciones Institucionales del Ministerio de Defensa, para su aprobación y firma, las Adendas al Acuerdo¹⁸²⁴.

Las colaboraciones con las Comunidades Autónomas¹⁸²⁵ o con las Locales¹⁸²⁶, en cuya ejecución se requieran medios del Ministerio de Defensa, serán concertadas por el Ministerio de

¹⁸²⁴ En el apartado 3 de la cláusula séptima se determina que la Comisión Mixta de Seguimiento tendrá la siguiente composición: por el Ministerio de Cultura, el Subdirector General de Protección del Patrimonio Histórico y el Director del Museo Nacional de Arqueología Subacuática; por el Ministerio de Defensa, el Subdirector General de Patrimonio Histórico-Artístico de Defensa y el Contraalmirante Director del órgano de Historia y Cultura Naval. Se reunirá ordinariamente con una periodicidad semestral y extraordinariamente a petición de una de las partes cuando las circunstancias lo requieran.

¹⁸²⁵ En materia de patrimonio histórico y más concretamente de patrimonio cultural subacuático, la totalidad de los Estatutos de Autonomía atribuyen a éstas competencia ejecutiva o de gestión en dicha materia, a salvo siempre, de la competencia que el artículo 149.1.28ª de la Constitución reserva con carácter exclusivo al Estado, esto es: la *defensa del patrimonio cultural, artístico y monumental español contra la exportación y la expoliación; museos, bibliotecas y archivos de titularidad estatal, sin perjuicio de su gestión por parte de las Comunidades Autónomas*.

Así pues, como se deduce del citado precepto constitucional, la competencia para la protección del patrimonio cultural subacuático contra la expoliación corresponde conjuntamente al Estado y a las Comunidades Autónomas, pudiendo calificarse la acción del Estado de supletoria, ya que la intervención de la Administración del Estado viene referida a los supuestos de falta o insuficiencia de la actuación de las Comunidades Autónomas, tal y como viene a reconocer el TC en su Sentencia 17/1991, de 31 de enero, que resolvió los recursos de inconstitucionalidad promovidos por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, Xunta de Galicia, Gobierno Vasco y Parlamento de Cataluña, contra determinados preceptos de la LPHE, en cuyo FJ 7, refiriéndose al concepto de expoliación contenido en el artículo 4 LPHE, indica que *el precepto no resulta, pues, contrario a la Constitución según el sentido que se indica, y tanto menos cuanto que, en la parte no impugnada, respeta la acción protectora de las Comunidades Autónomas, a las que en primer lugar estimula para autorizar la actuación de la Administración del Estado sólo en defecto de la de aquéllas*. Sobre la precitada STC vid. ABAD LICERAS, J.M. (1999), *La distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en materia de patrimonio cultural histórico-artístico: soluciones doctrinales*, Revista Española de Derecho Constitucional, núm. 55, pp. 164-171.

Respecto a la proyección de las competencias autonómicas sobre el patrimonio arqueológico subacuático ubicado en el mar territorial vid. BELANDO GARÍN, B. (2006), *El alcance de las competencias autonómicas sobre patrimonio arqueológico subacuático (especial atención a la Comunidad valenciana)*, Revista de las Cortes Generales, núm. 68, pp. 151-178. Sobre la distribución de competencias entre la Administración del Estado y las CCAA en materia de patrimonio arqueológico subacuático en el mar territorial español, vid. Dictamen de la Dirección del Servicio Jurídico del Estado de fecha 28 de enero de 1999 (ref. A.G. Educación y Cultura 7/98). Ponente: Luciano J. Mas Villaroel.

La cuestión de la titularidad de los bienes que integran el patrimonio cultural subacuático, no aparece resuelta en la LPHE, y la doctrina tampoco mantiene una postura unánime. ÁLVAREZ GONZÁLEZ, E.M. (2008), *Disfuncionalidades de la protección jurídica del patrimonio cultural subacuático en España...* op. cit., p. 351, concluye que difícilmente puede afirmarse una titularidad autonómica sobre restos hallados en el mar territorial. Esta autora, sistematizando las distintas posiciones doctrinales, indica que para Alegre Ávila no cabe duda de que el dominio público arqueológico es de titularidad estatal; mientras que para Sainz Moreno la interpretación más razonable es atribuir la titularidad a la Comunidad Autónoma en que se produce el descubrimiento; y González García, entiende que estamos ante un supuesto de demanialidad sin titularidad.

¹⁸²⁶ La LPHE establece que *los Ayuntamientos cooperarán con los organismos competentes para la ejecución de esta Ley en la conservación y custodia del Patrimonio Histórico Español comprendido en su término municipal, adoptando las medidas oportunas para evitar su deterioro, pérdida o destrucción. Notificarán a la Administración competente cualquier amenaza, daño o perturbación de su función social que tales bienes sufran, así como las dificultades y necesidades que tengan para el cuidado de estos bienes. Ejercerán asimismo las demás funciones que*

Cultura, con el Ministerio de Defensa a través de la Armada (cláusula octava). La posibilidad de concluir acuerdos con otros Departamentos, entre ellos, el Ministerio de Defensa a través del Ministerio de Cultura, se recoge expresamente en algunos Convenios de colaboración interadministrativos celebrados por el Ministerio de Cultura con algunas Comunidades Autónomas para el desarrollo del PNPPAS, y así, en los siguientes: Convenio de colaboración con la Comunidad Autónoma de Cataluña, de 22 de diciembre de 2010¹⁸²⁷; Convenio de colaboración con la Ciudad de Ceuta, de 22 de noviembre de 2010¹⁸²⁸; Convenio de colaboración con la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, de 3 de diciembre de 2010¹⁸²⁹; y Convenio Marco de colaboración entre el Ministerio de Cultura y la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, para la gestión de las actividades arqueológicas subacuáticas en el litoral de la Región de Murcia, de 29 de abril de 2010¹⁸³⁰.

El Acuerdo, que entró en vigor con carácter indefinido (cláusula novena), ha sido modificado a través de dos Adendas. En la primera de ellas, de fecha 30 de abril de 2010, se estableció que formarían parte de la Comisión Mixta de seguimiento, dos representantes designados por la Comunidad Autónoma o Comunidades, en su caso, que ostente la competencia en el territorio adyacente al mar territorial (cláusula primera), y que tendrían prioridad para albergar los fondos procedentes de las extracciones y recuperación de pecios pertenecientes a buques de Estado en aplicación del Acuerdo, los correspondientes museos de titularidad o gestión autonómica, situados en la Comunidad Autónoma que ostente la competencia en el territorio adyacente al mar territorial (cláusula segunda). Será el Ministerio de Cultura quien promoverá las actuaciones oportunas para el otorgamiento por las Comunidades Autónomas de las autorizaciones de prospecciones o excavaciones (cláusula tercera).

La segunda Adenda, se firmó en octubre de 2010, y en ella se acordó la realización de inspecciones geofísicas y sondeos arqueológicos subacuáticos en aguas adyacentes a la provincia de Cádiz y el acondicionamiento y mantenimiento de los buques de la Armada (cláusula segunda). El Ministerio de Cultura se comprometió a aportar durante el ejercicio 2010 la cantidad de 320.000 euros para atender a las citadas actuaciones (cláusula tercera). El Ministerio de Defensa, a destinar los medios materiales, recursos técnicos y humanos necesarios a las prospecciones arqueológicas subacuáticas para la realización de la carta arqueológica de las aguas territoriales adyacentes a la Comunidad Autónoma de Andalucía (cláusula cuarta)¹⁸³¹. Ambos Ministerios colaborarán con la Junta de Andalucía en los objetivos específicos señalados (cláusula quinta).

A raíz del Acuerdo, la Armada, a través de la Fuerza de Acción Marítima (FAM), en colaboración con el Centro de Arqueología Subacuática (CAS) de la Junta de Andalucía, puso en marcha la campaña *Pecios Cádiz 2010*. Sus objetivos, derivados del Proyecto de Intervención Arqueológica diseñado por el CAS, eran la detección, localización e identificación de pecios y

tengan expresamente atribuidas en virtud de esta Ley» (art. 7). De este precepto se deduce que la única competencia propia en materia de patrimonio cultural que ostentan los Ayuntamientos es la de colaboración con los órganos que tengan encomendadas la conservación y custodia del patrimonio cultural.

¹⁸²⁷ La Resolución de 3 de enero de 2011, de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Cultura, por la que se publicó el Convenio de colaboración con Cataluña, fue insertada, junto con el Convenio (BOE núm. 27, de 1 de febrero).

¹⁸²⁸ La Resolución de 3 de enero de 2011, de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Cultura, por la que se publicó el Convenio de colaboración con la Ciudad de Ceuta, fue insertada, junto con el Convenio (BOE núm. 27, de 1 de febrero).

¹⁸²⁹ Mediante Resolución de 14 de diciembre de 2010, de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Cultura (BOE núm. 5, de 6 de enero de 2011), se publicó el Convenio de colaboración con las Illes Balears, que se incluye como Anexo a aquélla.

¹⁸³⁰ Por Resolución de 10 de mayo de 2010, de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Cultura, se publicó el Convenio de colaboración con la Región de Murcia (BOE núm. 132, de 31 de mayo).

¹⁸³¹ El detalle de las actuaciones específicas acordadas en la Adenda de 2010, se contiene en su Anexo.

restos arqueológicos submarinos en la zona marítima comprendida entre Sanlúcar de Barrameda y Tarifa hasta una profundidad de 200 metros. Los trabajos comenzaron el 8 de septiembre y finalizaron el 7 de octubre 2010¹⁸³².

¹⁸³² Esta información se contiene en la página web del COVAM, que puede hallarse en la siguiente dirección de Internet: <https://www.covam.es/node/4402> (24-10-2011; 21'09).

CAPÍTULO III

COLABORACIÓN E INTEGRACIÓN CÍVICO-MILITAR EN EL ÁMBITO MARÍTIMO: CIENCIA, INVESTIGACIÓN Y TECNOLOGÍA

1. La dimensión militar de la investigación científica marina en España

1.1. Delimitación conceptual: hidrografía y oceanografía

El concepto de investigación científica y técnica en la legislación española, se configura de una forma muy amplia, considerándose asimilable al de investigación y desarrollo. Así, en el apartado II del Preámbulo de la Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación¹⁸³³, se expresa que *se considera el concepto de investigación científica y técnica como equivalente al de investigación y desarrollo, entendido como el trabajo creativo realizado de forma sistemática para incrementar el volumen de conocimientos, incluidos los relativos al ser humano, la cultura y la sociedad, el uso de estos conocimientos para crear nuevas aplicaciones, su transferencia y su divulgación.*

De la definición citada, pueden extraerse las características fundamentales de lo que ha de considerarse investigación científica y técnica, cuales son: la existencia de un *trabajo creativo*, es decir, la realización de un conjunto de actividades que aún basándose en una realidad o en otros trabajos preexistentes, aportan, introducen o fundan algo diferente a aquello de lo que traen causa, aunque la entidad, calidad o cantidad del resultado sea mínimo. La alusión a su realización de *forma sistemática*, conlleva la existencia previa de un programa o plan preconcebido de actuación, lo cual, excluye del concepto de investigación científica y técnica, los hallazgos casuales o los trabajos que no tengan un esquema de actuación previo. El elemento teleológico del concepto consistente en *incrementar el volumen de conocimientos*, deja fuera de su campo todas aquéllas investigaciones que persigan fines privados o comerciales; y además, aparece ligado de forma indisoluble a su publicación, entendida como el hecho de que se hagan públicos, o se divulguen los resultados obtenidos, pues parece que mal pueden contribuir a incrementar el conocimiento sobre alguna materia, aquéllas investigaciones que no se publican o divulgan.

Al añadir a la mención *investigación científica*, el calificativo *marina* o *marino*, que según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, en su primera acepción, es lo *perteneciente o relativo al mar*¹⁸³⁴, se produce una acotación de dicha mención, pues se circunscriben al *medio marino* las correspondientes actividades materiales e intelectuales, en que la investigación científica puede consistir. La realización de una investigación científica que no sea puramente teórica o especulativa puede apoyarse en una serie de actos materiales, como recogida de muestras, acopio de datos, realización de mediciones, ensayos, etc., que también forman parte de la investigación misma, sin que tenga relevancia alguna, el lugar en que se realiza la investigación, bien en tierra o en la mar, dado que lo verdaderamente trascendente es que el objeto sobre el que versa sea el medio marino. Este amplio concepto incluye la denominada *ciencia pesquera*, la cual, se fundamenta en la importancia que tiene para la humanidad el aprovechamiento de los recursos vivos del mar mediante la pesca; y viene constituida por una pluralidad de disciplinas como la biología pesquera, la tecnología pesquera y la socioeconomía pesquera.

En la actualidad, está aceptado que la investigación pesquera pertenece al ámbito de la denominada *investigación aplicada* y que mediante ella se puede: 1) evaluar los recursos pesqueros existentes en cada pesquería (*investigación biológica*), 2) realizar estudios de

¹⁸³³ BOE núm. 131, de 2 de junio.

¹⁸³⁴ Diccionario de la Lengua Española. Real Academia Española, vigésima segunda edición (2001), p. 1455.

tecnología pesquera (*investigación tecnológica*), 3) estudiar los aspectos económicos (*investigación económico-empresarial*) y 4) estudiar los aspectos socioeconómicos de la actividad pesquera (*investigaciones socioeconómicas*)¹⁸³⁵.

La hidrografía, según la Organización Hidrográfica Internacional, *es una rama de las ciencias aplicadas que se ocupa de la medida y descripción de las características del mar y de las áreas costeras con el propósito primario de la navegación y el resto de los propósitos y actividades marinas, incluyendo actividades costa afuera, la investigación, la protección del ambiente, y servicios de predicción*¹⁸³⁶. Como puede observarse, para dicho Organismo Internacional, el concepto de hidrografía puede abarcar múltiples actividades, desde los levantamientos hidrográficos, estudio del relieve submarino, zonas marinas, mareas, corrientes, y en general, cualesquiera fenómenos físicos que afecten a la navegación, a los cuales, parece que hace referencia la mención *medida y descripción de las características del mar y de las áreas costeras*; hasta, entre otras actividades, la investigación o la meteorología, con el propósito primario de la navegación.

La oceanografía es la aplicación de las ciencias fundamentales (sobre todo la física, química, biología y geología), para entender el océano, y determinar cómo influye en el mundo en que vivimos¹⁸³⁷. Para WEIHAUPT, la oceanografía no es una ciencia en sentido clásico. Más bien es una ciencia derivada, constituida por ciencias básicas y aplicadas integradas y mutuamente sostenidas. Envuelve disciplinas tales como la geología, la geografía, la física, la química, la botánica, la zoología, la meteorología, la astronomía y las matemáticas. El objeto de la oceanografía, al menos para un científico, es incrementar la comprensión por el hombre de todos los aspectos de los océanos mundiales y de los procesos y mecanismos que han hecho y aún contribuyen a hacer del océano lo que es. El estudio de la meteorología marina cae usualmente dentro de la clasificación de la oceanografía física¹⁸³⁸. Los oceanógrafos geológicos, por ejemplo, estudian la composición y los procesos de las estructuras del fondo marino, mientras que los oceanógrafos físicos estudian la física de los mares, las propiedades y movimientos físicos de los océanos. Los oceanógrafos químicos, por otro lado, se dedican al

¹⁸³⁵ *La problemática de la investigación pesquera en la Unión Europea* (2002), Informe 2/2002, del Consejo Económico y Social, adoptado en la sesión ordinaria del Pleno de 23 de octubre de 2002, pp. 9 y 10.

¹⁸³⁶ (2005), *Manual de hidrografía*, con las correcciones efectuadas en abril de 2010, Organización Hidrográfica Internacional, Publicación C-13; 1ª Edición, Mónaco, p. 2.

La inclusión o no de la hidrografía en el ámbito de la investigación científica marina, es una cuestión discutida por la doctrina en el plano internacional, debido a que la CNUDM, no define lo que es la investigación científica marina. FREEMAN, K. (2005), *Legal aspects of marine scientific research (MSR) and part XIII of the UN Convention on the Law of the sea (UNCLOS)* [en línea], Advisory Board on the Law of the sea (ABLOS) Conference, Monaco, 10-12 October 2005, p. 8. El documento citado puede consultarse en la siguiente dirección de Internet: <http://www.gmat.unsw.edu.au/ablos/ABLOS05Folder/DanielPaper.pdf> (06-12-2011; 15'23). SOONS, A.H.A. (1982), *Marine scientific research...* op. cit., p. 367, considera que como los levantamientos hidrográficos a los que se hace referencia en la CNUDM, se mencionan separadamente de las actividades de investigación científica marina (artículos 19.2.j; 21.1.g y 40 CNUDM), para la Convención, aquéllos constituyen actividades diferentes de estas últimas.

¹⁸³⁷ PERIÁÑEZ RODRÍGUEZ, R. (2010), *Fundamentos de oceanografía dinámica*, Secretariado de Publicaciones de la Universidad, Sevilla, p. 13, explica que la Oceanografía es la ciencia que estudia el mar y el océano en todos sus aspectos, agrupando por tanto una serie de disciplinas como la química, Biología y Geología Marinas, así como la Oceanografía Física, que estudia todos los aspectos relacionados con el mar como sistema físico.

¹⁸³⁸ WEIHAUPT, J.G. (1984), *Exploración de los océanos: introducción a la oceanografía*, Compañía Editorial Continental, México D.F., pp. 28 y 29. En el mismo sentido, MARTÍNEZ JIMÉNEZ, E. (1981), *Elementos de oceanografía*, Gráficas ULTREYA, Vigo (Pontevedra), pp. 13 y 14, para este autor, de entre las ramas o especialidades de la oceanografía destaca las siguientes: geológica; química; física; dinámica; biológica y meteorológica. RUIZ CAÑAVATE, A. (1984), *Introducción a la oceanografía*, La Voz, San Fernando (Cádiz), pp. 1 y 2. CHÁVEZ SALCEDO, G. (1983), *Elementos de oceanografía*, Compañía Editorial Continental, México D.F., p. 16, incluye la hidrografía pesquera entre las ramas de la oceanografía, definiendo aquélla como la ciencia (y también como un servicio práctico), que describe las condiciones y el medio ambiente en que se desarrolla la pesca.

estudio de la composición química del mar y los oceanógrafos biólogos o biólogos marinos, al estudio de organismos marinos y sus interacciones en los ecosistemas marinos¹⁸³⁹.

Además de las categorías citadas, la denominada oceanografía operacional, consiste en toda aquélla actividad que comprende las medidas y muestreos hechos en los océanos, mares y atmósfera, así como su difusión e interpretación, todo ello de un modo rutinario, con el fin de: suministrar una predicción continua de las futuras condiciones del mar con la mayor antelación posible; dar la descripción más precisa, desde el punto de vista utilitario, del estado actual del mar, incluyendo los recursos vivos; reunir datos climáticos a largo plazo que suministrarán la información necesaria para describir estados pasados y con la que fabricar series de tiempo que muestreen las tendencias y cambios¹⁸⁴⁰.

El objeto de la investigación científica marina parece que no ha de limitarse únicamente al estudio y análisis del *medio ambiente marino*, entendido éste desde un punto de vista jurídico, como el equilibrio de las relaciones entre los recursos naturales y su base física, cuya interconexión les dota de un significado trascendente más allá del individual de cada uno, dado que los términos *medio ambiente*, restringen aquello en que la investigación científica marina puede consistir, aludiendo sólo a un aspecto parcial de ésta¹⁸⁴¹. Según expresa la ilustrativa STC de 26 de junio de 1995, *el medio ambiente como objeto de conocimiento desde una perspectiva jurídica, estaría compuesto por los recursos naturales...con el soporte físico donde nacen, se desarrollan y mueren. La flora y la fauna, los animales y los vegetales o plantas, los minerales, los tres «reinos» clásicos de la Naturaleza con mayúsculas, en el escenario que suponen el suelo y el agua, el espacio natural* (FJ 6). *Un paso más en el camino de la síntesis, extrayendo de lo anterior su componente dinámico, donde subyace la idea de «sistema» o de «conjunto», pondrá de manifiesto que el medio ambiente no puede reducirse a la mera suma o yuxtaposición de los recursos naturales y su base física, sino que es el entramado complejo de las relaciones de todos esos elementos que, por sí mismos, tienen existencia propia y anterior, pero cuya interconexión les dota de un significado trascendente, más allá del individual de cada uno. Se trata de un concepto estructural cuya idea rectora es el equilibrio de sus factores, tanto estático como dinámico, en el espacio y en el tiempo* (FJ 7). De ahí que, partiendo del concepto constitucional de *medio ambiente*, la realidad demuestra que el objeto de estudio de la investigación científica marina no se agota en el análisis del sustancial equilibrio de los elementos estáticos y dinámicos que conforman el medio marino, sino que puede ir mucho más allá, y abarcar toda aquélla actividad material o intelectual que con un objeto preciso y delimitado, cual es el medio marino, contribuya al conocimiento de éste.

De lo expuesto hasta el momento, puede avanzarse que existe un solapamiento de actividades, entre la hidrografía y la oceanografía, como por ejemplo las relativas al estudio de las corrientes y mareas, que son objeto tanto de la hidrografía, como de la oceanografía física. Por otra parte, si los resultados de los estudios realizados tras el desarrollo del correspondiente

¹⁸³⁹ TURAGAYAWA KOLIYAVU, R.T., *Introduction to oceanography I report* [en línea], Faculty Science, University of Ryukyus, Japan, p. 1, disponible en: <http://es.scribd.com/doc/2251453/Oceanography-basic-concepts-and-general-theoris> (07-12-2011; 17'40).

¹⁸⁴⁰ PARRILLA BARRERA, G. (2001), *Oceanografía operacional: un nuevo reto*, Física de la Tierra, núm. 13, p. 171.

¹⁸⁴¹ CONDE PÉREZ, E. (1998), *La investigación científica marina...* op. cit., p. 23, asevera que la investigación científica marina, no importa dónde sea llevada a cabo ni como, tiene por objeto el medio ambiente marino. Con una visión más amplia que la de la autora citada, ARTIGAS, C. y ESCOBAR, J. (2001) *Perfil de la cooperación para la investigación científica marina en América Latina y el Caribe*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Naciones Unidas, Santiago de Chile, serie Recursos naturales e infraestructura, núm. 18, p. 12, afirman que si bien la CNUDM no define el término investigación científica, existe un consenso generalizado que aquél se refiere a todas las actividades que se realizan para obtener conocimiento sobre el medio ambiente marino, sus recursos, sus procesos y los fenómenos que en él ocurren.

plan de actuación se ponen a disposición de la comunidad científica ¿podrían encuadrarse dentro del concepto de investigación científica marina? ¿El hecho de que las actividades hidrográficas se realicen habitualmente por buques de guerra, ha de llevar a la exclusión de aquéllas del ámbito de la investigación científica marina?

Desde nuestro punto de vista, independientemente de la naturaleza del sujeto investigador, y las implicaciones en el plano internacional que pudiera tener la realización de actividades militares en los distintos espacios marítimos, cuyo alcance ya hemos valorado en otro lugar de este trabajo¹⁸⁴², lo relevante para calificar una actividad o no como investigación científica marina es que aquélla persiga la finalidad de contribuir a la divulgación del conocimiento sobre el medio marino.

1.2. El marco normativo actual de la investigación científica marina

El 30 de octubre de 1970, se dictó una Circular sobre normas aplicables a la realización de trabajos de investigación oceanográfica en zonas marítimas sometidas a la jurisdicción española¹⁸⁴³, que constituye el antecedente directo del Real Decreto 799/1981, de 27 de febrero, norma que actualmente regula la materia. En este Real Decreto, se consigna el principio del consentimiento del Estado ribereño para la realización de actividades de investigación científica marina, respecto de las cuales, en el mar territorial se exige la autorización expresa (artículo 6.1), régimen que contrasta con el establecido para la ZEE o la plataforma continental, espacios en que resulta admisible la autorización tácita (artículo 10.2).

Las peticiones de autorización han de presentarse por el Estado solicitante ante el MAEC en un plazo no inferior a seis meses con antelación a la fecha del comienzo de las actividades (artículos 6.2 y 11.1), y deberán ir acompañados del programa de investigación realizar en el que deberán figurar los datos. El MAEC recabará informe correspondiente de los Ministerios de Defensa, Agricultura, Industria y Energía, Transportes y Comunicaciones y Universidades (artículo 7.1), pudiendo aquél pedir al Estado solicitante que complemente la información presentada con los datos que se juzguen oportunos para la mejor determinación del programa de investigación (artículo 7.2). Una vez recibidos los correspondientes informes el MAEC comunicará al Estado solicitante si se concede o no la autorización a la campaña propuesta, las condiciones establecidas y si se desea o no la participación de científicos españoles en ella, dando cuenta de tal comunicación a los otros Ministerios interesados (artículo 8). Asimismo, el Estado solicitante debe remitir al MAEC los resultados de la investigación y los datos íntegros no más tarde de un año desde la finalización de las actividades de investigación (artículo 9.19).

Para el supuesto de que sea una organización internacional en la que España sea miembro, la que desee realizar, bien directamente o bien a través de otro sujeto bajo sus auspicios, actividades de investigación científica marina en el ZEE o en la plataforma continental, se sigue un régimen peculiar de autorización, pues esta se entiende concedida si los representantes españoles, en su momento, dieron su aprobación al proyecto, o se hallan dispuestos a participar en el mismo, y el MAEC no ha formulado objeción alguna dentro de los cuatro meses siguientes a la fecha en que la Organización le haya notificado el programa de investigación (artículo 13). De la regulación de este singular supuesto se infiere que al omitirse referencia alguna al mar territorial, el régimen aplicable en este espacio marítimo a los buques de

¹⁸⁴² Puede consultarse el Capítulo I, de la Parte II del presente trabajo.

¹⁸⁴³ PÉREZ GONZÁLEZ, M. (1987), *La investigación científica marina y el nuevo derecho del mar desde la perspectiva española*, Anuario de Derecho Marítimo, núm. 5, p. 81. DE YTURRIAGA BARBERÁN, J.A. (1974), *La actual revisión del Derecho del mar: una perspectiva española*, volumen II, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, pp. 235-237.

investigación científica marina pertenecientes a una Organización internacional de la que España sea parte, ha de ser el general, es decir, la autorización expresa por el MAEC (artículo 6.1).

Los buques oceanográficos que tengan la consideración de buques de guerra, ostentan un régimen jurídico peculiar, dado que el RD se remite (artículo 16), a lo establecido en la Orden 25/1985, de 23 de abril, por la que se aprueban las normas específicas para las escalas de buques de guerra extranjeros en puertos o fondeaderos españoles y su paso por el mar territorial en tiempo de paz¹⁸⁴⁴.

1.3. La contribución militar a la investigación científica marina

1.3.A. Antecedentes

La enseñanza académica militar, aplicada inicialmente a las matemáticas, la náutica¹⁸⁴⁵, y la instrucción militar, cobró un impulso notable a partir del 13 de septiembre de 1751, cuando Jorge Juan y Santacilia fue nombrado Comandante de la Compañía de Guardias Marinas de la Academia de Guardias Marinas de Cádiz¹⁸⁴⁶, alcanzando su punto culminante en 1753, año en el que se llevaron a efecto las reformas introducidas por aquél. Entre ellas, como señalan

¹⁸⁴⁴ Vid. supra, Capítulo I, Parte II.

¹⁸⁴⁵ MARTÍNEZ CEREZO, R. (1987), *La expedición Malaspina 1789-1794: circunstancia histórica del viaje*, volumen I, Ministerio de Defensa, Museo Naval, Lunweg Editores, Barcelona. Madrid, p. 25, en el campo de la náutica, la fundación en 1681 del Colegio de San Telmo en Cádiz para la formación de pilotos, señaló el comienzo de una nueva forma de enseñanza, metodizada teórica y prácticamente, de la geografía, la cosmografía y la navegación. En la Real Armada, el cambio se produce en 1717, coincidiendo con el traslado de la Casa de Contratación (Sevilla), a Cádiz, cuando José Patiño, Intendente General de la Armada, crea la Compañía de Guardias Marinas y su Correspondiente Academia. Sobre la preparación de la gente de mar, efectuada en un principio desde la Casa de Contratación vid. CERVERA PERY, J. (1997), *La Casa de Contratación y el Consejo de Indias (Las razones de un superministerio)*, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, pp. 108-128.; y sobre las enseñanzas náuticas impartidas en el Colegio de San Telmo de Sevilla, en esta misma obra, pp. 129-137.

Sobre el origen y evolución de los Colegios de San Telmo vid. CASTILLO MANRUBIA, P. (1986), *Los Colegios de San Telmo*, Revista de Historia Naval, núm. 13, pp. 79-98, la autora explica que los Colegios de San Telmo de Sevilla (el Real Colegio Seminario de Mareantes, origen de este, fue instituido por Carlos II, el 17 de junio de 1681), y Málaga (inaugurado el 1 de junio de 1787), se crearon con objeto de dar educación y enseñanza a huérfanos y formarlos en la ciencia náutica. Ambos Colegios y las demás escuelas náuticas del Reino, quedaron bajo de dependencia de la Secretaría de Marina, cuyo jefe era el bailío Antonio Valdés. Un estudio en profundidad, imprescindible para conocer la historia del Real Colegio de San Telmo es el realizado por GARCÍA GARRALÓN, M. (2007), *Taller de Mareantes: el Real Colegio Seminario de San Telmo de Sevilla (1681-1847)*, vol. I, Fundación Cajasol, Sevilla, p. 305, la autora indica que a partir de 1788, la institución, pasó a formar parte de la Secretaría de Marina como un establecimiento más de la Armada.

En 1841 (Gaceta de Madrid núm. 2328, de 4 de marzo), se suprimió el Colegio de San Telmo de Sevilla (artículo 1), trasladándose a los colegiales al de Málaga, y creándose un Colegio Naval Militar, en el edificio ocupado por el de San Telmo (artículo 2). Mediante Real Decreto de 30 de junio de 1847 (Gaceta de Madrid núm. 4673, de 2 de julio), los edificios que albergaban los Colegios de San Telmo de Málaga y Sevilla, pasaron a depender del Ministerio de Comercio, Instrucción y Obras Públicas.

¹⁸⁴⁶ En 1726, a iniciativa de José Patiño, se crearon y organizaron los Departamentos de Cádiz, El Ferrol y Cartagena, con sus respectivos arsenales. Teniendo en cuenta lo establecido por el Reglamento de 1776, en 1777 se decidió la subdivisión de la Compañía de Guardias Marinas de Cádiz, en tres compañías diferentes, una en cada Departamento marítimo, con sus respectivas academias y observatorios. SÁNCHEZ CARRIÓN, J.M. (2009), *La división de la Compañía de Guardias Marinas de Cádiz y la creación de las subalternas en Ferrol y Cartagena en 1776*, Revista de Historia Naval, núm. 104, p. 63, indica que sentado en el sillón ministerial, González-Castejón pone en marcha sus proyectos estrella: la ordenanza de arsenales y la división de la compañía de Guardias Marinas. El 27 de octubre de 1776, se nombró el primer maestro de la Academia de Cartagena (Jacinto Cheruti), y el 25 de febrero de 1777, a las órdenes de Winthuysen, pasaron a Ferrol 60 guardiamarinas en el navío *San Miguel*, esperando instrucciones de pasar a Cartagena otros 60 bajo las órdenes de Mazarredo, que serían embarcados en los navíos *San Eugenio* y *Vencedor*.

LAFUENTE y SELLÉS, Juan propuso al Marqués de la Ensenada¹⁸⁴⁷, la idea de instalar un observatorio en el Castillo de la Villa de Cádiz, sede de la Academia de Guardias Marinas, el cual, vio la luz en 1753, como una dependencia anexa a aquella¹⁸⁴⁸.

El Observatorio, se dedicó a la actividad de la investigación astronómica hasta que a mediados de la década de los setenta, desde la llegada al poder de Floridablanca, comenzó a plantearse la necesidad de llevar a efecto un programa hidrográfico¹⁸⁴⁹, a cuyo efecto se dispuso el nombramiento del Brigadier Vicente Tofiño como director de la Comisión Hidrográfica de las Costas de España que, formada por un grupo de oficiales de los destinados en el observatorio, en el periodo comprendido entre 1783 y 1789, condujo a la elaboración del *Atlas Marítimo de España* (1789); del *Derrotero de las costas de España en el Mediterráneo, y su correspondiente de África, para inteligencia y uso de las Cartas Esféricas* (1787), y del *Derrotero de las Costas*

¹⁸⁴⁷ RODRÍGUEZ VILLA, A. (1878), *Don Cenón de Somodevilla, Marqués de la Ensenada: ensayo biográfico, formado con documentos en su mayor parte originales, inéditos y desconocidos*, Librería de M. Murillo, Madrid, p. 19, indica que Cenón de Somodevilla, marqués de la Ensenada, poco más de un año llevaba de Secretario de Estado y Guerra del infante D. Felipe, cuando ocurrió la muerte de José Campillo, el 11 de abril de 1743. El mismo día en que murió este Ministro acordaron los Reyes encargar a Ensenada el despacho de las cuatro Secretarías de Hacienda, Guerra, Marina e Indias. El 8 de mayo de 1743, pp. 27-29, se presentó a los Reyes y tomó inmediatamente posesión de los cuatro Ministerios. El 9 de mayo recibió el título de *Secretario de Estado* y el día 18 del mismo mes el de *Superintendente general de la Rentas generales de millones del reino, y con la Comisión para entender en el manejo de la unión del resguardo de todas las rentas del campo y puertas de Madrid*. Por Decreto de 24 de mayo fue nombrado *Lugarteniente General del Almirantazgo*. El 31 de julio de 1743 fue nombrado *Notario de los Reinos de España*; El 12 de octubre de 1745 fue nombrado *Consejero de Estado* (Gaceta de Madrid, núm. 42, de 19 de octubre), y el 15 de septiembre de 1747 *Secretario de la Reina* (todas las menciones destacadas en cursiva, aparecen de esta forma en el original).

¹⁸⁴⁸ LAFUENTE, A. y SELLÉS, M. (1988), *El Observatorio de Cádiz (1753-1831)*, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, pp. 83-119. Sobre la fundación de la Academia de Guardias Marinas, puede consultarse PÉREZ FERNÁNDEZ-TURÉGANO, C. (2006), *Patiño y las reformas de la Administración en el reinado de Felipe V*, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, pp. 97-100.

LÓPEZ SÁNCHEZ, J.F., VALERA CANDEL, M., y LÓPEZ FERNÁNDEZ, C. (1995), *La Academia de Guardias Marinas de Cartagena (1776-1824)*, Antilia: Revista Española de Historia de las Ciencias de la Naturaleza y de la Tecnología, volumen I, artículo núm. 3, disponible en: <http://www.ucm.es/info/antilia/revista/vol1-sp/artsp1-3.htm> (4-12-2011; 13'37), explican que en los primeros años del siglo XVIII las escasas unidades navales españolas no constituían una marina en el sentido moderno del término, ya que la disposición y concepción de estas fuerzas las convertían en la práctica en flotas independientes. Aunque era intención de los primeros gobiernos de Felipe V organizar una marina que garantizase el comercio con las colonias de América, las urgentes necesidades suscitadas por la guerra de Sucesión impidieron la realización de este proyecto durante el conflicto.

A pesar de que las primeras disposiciones orientadas a la formación de una marina de guerra comenzaron en 1714 con la unificación de las distintas flotas y el nombramiento de Bernardo Tinajero de la Escalera como Secretario de Marina e Indias, podemos considerar que el auténtico artífice de la moderna Armada española fue José Patiño, designado Intendente General de Marina en 1717. Patiño comprendió tanto la necesidad de construir buques con un cometido específicamente bélico, como de profesionalizar el personal que los había de dirigir. En este sentido, uno de sus objetivos preferentes fue la formación de los futuros oficiales, para lo que recabó informes sobre los métodos de enseñanza seguidos en las academias navales de otros países. La estructuración de la Academia española estaría más próxima al modelo francés que al inglés, aunque ninguno de los dos satisfacía plenamente a Patiño.

La Compañía de Guardias Marinas se creó en 1717 y tuvo su sede en el Castillo de la Villa de Cádiz. La primera disposición que reguló sus actividades fue la *Instrucción para el gobierno, educación, enseñanza y servicio de los Guardias Marinas, y obligación de sus Oficiales y Maestros de facultades*, de 15 de abril de 1718. En ella se mencionaba explícitamente la necesidad de la formación científica para todo buen oficial de marina.

¹⁸⁴⁹ Sobre el origen de la actividad hidrográfica y de la cartografía española, puede verse PÉREZ CARRILLO DE ALBORNOZ, F.J. (2002), *El Instituto Hidrográfico de la Marina* [en línea], Arbor, volumen 173, núm. 682, pp. 365-367, indica que en 1503, se funda la Casa de Contratación de Sevilla, que constituye el centro de todos los estudios geográficos y náuticos, y se crea el cargo de Piloto Mayor, desempeñado por hombres tan ilustres como Juan de la Cosa y Américo Vespucio. En 1508, Fernando *El Católico* ordena la creación del Padrón Real, especie de carta patrón para uso de todos los pilotos, donde habían de registrarse todos los nuevos descubrimientos y rutas marítimas. Este Padrón Real, por su organización, función y actividades, puede considerarse como el más antiguo Instituto Hidrográfico del mundo.

de España en el Océano Atlántico, y en las Islas Azores o Terceras para inteligencia y uso de las Cartas Esféricas (1789).

Como muestra mínima del esfuerzo hidrográfico de la Armada en aquella época, podemos destacar, en 1776, las expediciones astronómicas e hidrográficas de José Varela y Ulloa sobre la costa de África e islas Canarias, cuyos resultados forman parte del *Atlas de Bonne y Desmarests*, elaborándose además como consecuencia de aquéllas, el derrotero de las costas del cabo Espartel hasta el cabo Verde, las cuales, integran el *Atlas Marítimo de España*¹⁸⁵⁰; así como la expedición realizada por Alejandro Malaspina y José Bustamente, entre 1789 y 1794, cincunavagando el mundo, que constituyó la más brillante empresa científica del setecientos¹⁸⁵¹. El cartografiado de la América septentrional, emprendido por dos divisiones de bergantines, una de ellas, al mando de Cosme Churruca; y la otra, al de Joaquín Francisco Fidalgo, iniciado en 1792, y concluido en 1810, con la vuelta a España de este último y la publicación tanto de las cartas procedentes de la expedición, como del derrotero de las costas de las Antillas¹⁸⁵²; así como, el reconocimiento de las costas mediterráneas que se llevó a efecto por Alcalá Galiano entre 1802 y 1803. En 1791 fue impreso en Madrid el Almanaque Náutico en el cual trabajaron, en el Observatorio, oficiales fijos encargados de las prácticas astronómicas y calculadores, integrados en una oficina de efemérides, con el título de *Almanaque Náutico y Efemérides Astronómicas para el año 1792, calculadas de orden de S.M. para el Observatorio de Cádiz*¹⁸⁵³.

Desde fines del siglo XVIII se acentuó la necesidad de creación de un centro que custodiara y reprodujera las cartas, planos y demás material reunido en las expediciones científicas verificadas por los buques de la Armada española en sus posesiones de América y Asia y que fomentara el estudio y conocimiento de la hidrografía para uso de todos los navegantes, puesto que las cartas marítimas, antes de 1789, estaban depositadas en distintas dependencias de la Marina, como las escuelas de pilotos de los departamentos marítimos, la Secretaría de Marina y sobre todo la Dirección General de la Armada, siendo consideradas documentos archivables sin ningún fin práctico, excepto ser utilizadas por los pilotos como modelos en las clases de dibujo de las academias de navegación¹⁸⁵⁴.

La misión de conservar las noticias recogidas fue encomendada al Depósito Hidrográfico, establecido en Madrid desde 1789. Éste, fue al principio un depósito donde se almacenaba la cartografía elaborada como resultado de las expediciones de los navegantes. En cada

¹⁸⁵⁰ FERNÁNDEZ MORALES, M.J. (1986), *Aportación a la historia hidrográfica española: el derrotero de Canarias de Varela y Ulloa*, Revista de Historia Naval, núm. 15, p. 108, la autora añade que Ulloa y Varela en 1778 fue al golfo de Guinea mandando la expedición que tomó posesión de las islas de Annobon y Fernando Poo, a consecuencia de los tratados con Portugal. De ambas fijó las longitudes y latitudes; reseñando también las mareas corrientes, vientos y diferencias periódicas de la atmósfera en aquéllos lugares. En 1782, participó en la comisión encargada de establecer la demarcación de límites con la Corona de Portugal, en la América meridional, empresa en la que estuvo ocupado hasta 1786.

¹⁸⁵¹ Sobre la ruta seguida por las corbetas *Descubierta* y *Atrevida* de la expedición Malaspina, sus características, dotaciones y preparación del viaje, puede consultarse MARTÍNEZ CERREZO, R. (1987), *La expedición Malaspina...* op. cit., pp. 137-161. En particular, el tomo V de la citada obra (XII tomos), se dedica a los *Trabajos hidrográficos y diarios astronómicos*.

¹⁸⁵² MARTÍN-MERÁS, L. (2007), *La expedición hidrográfica del Atlas de la América Septentrional, 1792-1805*, Revista de Historia Naval, núm. 98, pp. 30-40. PUIG-SAMPER MULERO, M.A. (1991), *Las expediciones científicas en el siglo XVIII*, Akal, Madrid, pp. 7-52

¹⁸⁵³ GONZÁLEZ GONZÁLEZ, F.J. (1992), *El Observatorio de San Fernando (1831-1924)*, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, p. 113. La segunda etapa en la elaboración del Almanaque Náutico se inició en el volumen de 1831, a raíz de las reformas propuestas por Sánchez Cerquero, aprobadas por Real Orden de 24 de octubre de 1827; y la tercera, se reflejó en el Almanaque Náutico para 1855, pp. 117 y 191, respectivamente.

¹⁸⁵⁴ GONZÁLEZ GONZÁLEZ, F.J. y MARTÍN-MERÁS, L. (2003), *La Dirección de Trabajos Hidrográficos (1797-1908): historia de la cartografía náutica en la España del siglo XIX*, tomo I, Ministerio de Defensa, Ministerio de Fomento, Lunwerg, Madrid, pp. 53 y 56.

Departamento había un depósito surtido por Madrid y también en América y Asia en ciertas comandancias de marina, para facilitar la adquisición de las cartas y de otras publicaciones. Los patronos y capitanes de las embarcaciones mercantes españolas debían usar estas cartas, según estaba prevenido en la Real Orden de 1 de enero de 1800, con preferencia a las extranjeras en su navegación y así ellos, como los oficiales y pilotos de la Armada y capitanes de puerto, debían avisar al Director de los errores que detectasen en las cartas y de las noticias hidrográficas y observaciones astronómicas.

Por Real Orden de 18 de diciembre de 1797, se creó la Dirección de Trabajos Hidrográficos, dependiente de la Dirección General de la Armada, cuya función era la formación o construcción, rectificación, grabado y publicación de las cartas y planos de navegación, así como la redacción de los derroteros, cuadernos de faros, avisos a los navegantes, memorias y todas las noticias que puedan interesar a la navegación de todos los mares y más especialmente de las posesiones españolas, produciéndose la conversión del Depósito Hidrográfico, denominado desde el 25 de noviembre de 1799, Dirección de Hidrografía, en la Dirección de Trabajos Hidrográficos¹⁸⁵⁵.

En 1798, año en que se acentuó la decadencia de las Compañías de Guardias Marinas¹⁸⁵⁶, el Observatorio fue trasladado a la Isla de León, donde había sido construido, según los planos del Marqués de Ureña, el edificio que ha llegado hasta la actualidad. A partir de 1804, desaparecería la dependencia orgánica de la Academia de Guardias Marinas y comenzaría la andadura científica del Instituto y Observatorio de Marina (San Fernando desde 1814), a lo largo del nuevo siglo. El interés por la hidrografía y la navegación, se hizo patente de forma explícita en el propio Reglamento del Instituto y Observatorio de San Fernando aprobado por Decreto de 29 de mayo de 1873¹⁸⁵⁷, en el cual, a diferencia del anterior Reglamento, aprobado por Real Orden de 8 de octubre de 1859¹⁸⁵⁸, que ninguna alusión efectuaba a la hidrografía entre las misiones del Observatorio, en su artículo 1 expresaba que, entre otras cuestiones, tenía por objeto *la ejecución en combinación con las comisiones hidrográficas de las observaciones astronómicas conducentes a la rectificación de las posiciones geográficas de las costas de la Península y posesiones de Ultramar; el cálculo y publicación de un almanaque náutico o efemérides astronómicas con toda la abundancia y exactitud de datos que requieran las*

¹⁸⁵⁵ SÁNCHEZ-BAENA, J.J. y CHAÍN-NAVARRO, C. (2011), *Antecedentes del desarrollo institucional de la cartografía hidrográfica en España en el siglo XVIII*, en Sánchez-Baena, J.J., Chaín-Navarro, C., y Martínez-Solís, L. (coords.) *Estudios de Historia Naval: actitudes y medios en la Real Armada del s. XVIII*, Dirección General de Relaciones Institucionales del Ministerio de Defensa, Servicio de Publicaciones de la Universidad, Murcia, p. 136.

¹⁸⁵⁶ FERNÁNDEZ DURO, C. (1996), *Disquisiciones náuticas: los ojos en el cielo*, [Ed. facsímil, la original fue impresa en el año 1879, en la imprenta, estereotipia y galvanoplastia de Aribau y C.^a (sucesores de Rivadeneyra) impresores de cámara de S. M., calle del Duque de Osuna, núm. 3, Madrid], volumen IV, Ministerio de Defensa, Instituto de Historia y Cultura Naval, Madrid, p. 323, refiriéndose a las Compañías de Guardias Marinas, indica que la decadencia de estos establecimientos, iniciada con la de Marina, se acentuó más en 1798, empezando a faltar los recursos. En 1821 se suspendió la admisión de guardias marinas; en 1824 se refundieron en la de Cádiz las tres compañías; en 1828 se extinguió también ésta, ordenándose que los pretendientes estudiaran en sus casas, presentándose a examen al ser llamados, antes de embarcarse.

¹⁸⁵⁷ El Reglamento de 1873 (Gaceta de Madrid núm. 153, de 2 de junio), fue ligeramente reformado por Real Decreto de 21 de noviembre de 1876 (Gaceta de Madrid núm. 327, de 22 de noviembre), pues la reforma únicamente consistió en la supresión del artículo 29 del Reglamento anterior, y en la nueva redacción de los artículos 30 y 35 de aquél.

¹⁸⁵⁸ Según el *Reglamento para el régimen, dirección y gobierno del Observatorio de Marina de San Fernando* (1859), Imprenta Nacional, Madrid, al Observatorio se le atribuían las siguientes misiones: práctica de las observaciones y experiencias físicas, meteorológicas y magnéticas de utilidad inmediata para la navegación; práctica de toda clase de observaciones astronómicas, especialmente las relacionadas con la elaboración y corrección de las tablas de posiciones y movimientos de los astros; el cálculo y la redacción del Almanaque Náutico; la cooperación en todos los trabajos dirigidos a desarrollar las aplicaciones náuticas de la física y la astronomía; y la enseñanza del Curso de Estudios Superiores en Matemáticas a los oficiales de la Armada destinados a tal efecto.

necesidades de la hidrografía y navegación; así como la práctica de todas las observaciones y experiencias físicas que puedan contribuir a los adelantos de la navegación e hidrografía.

Mediante Real Orden de 26 de abril de 1877, se aprobó la instalación de un Centro Meteorológico en el Observatorio, con el cometido de recibir y analizar las informaciones recibidas de los buques de guerra y mercantes, y de las estaciones meteorológicas, decidiéndose que el Director del Centro Meteorológico fuese el mismo que el del Observatorio. Este servicio se mantuvo hasta que en agosto de 1887, fue creado el Instituto Central Meteorológico, dependiente de la Dirección General de Instrucción Pública.

La Comisión Hidrográfica de la Península, cuyas instrucciones de funcionamiento fueron desarrolladas en una Real Orden de 21 de noviembre de 1860, fue creada con la misión de realizar diversos levantamientos hidrográficos en la Península¹⁸⁵⁹, al igual que las Comisiones de las Antillas y de las Filipinas, las cuales, fueron creadas para la realización de idénticos cometidos, respecto a las aludidas posesiones de ultramar. En 1906 la Dirección de Hidrografía se integró en la Dirección General de Navegación, siendo suprimida por Real Orden de 16 de enero de 1908, y asumiendo sus servicios el Observatorio de Marina, la Dirección General de Navegación y el Estado Mayor Central.

Por Real Decreto de 7 de diciembre de 1927, se ordenó la creación de la Cuarta Sección en el Observatorio de San Fernando, también denominada Servicio Hidrográfico de la Armada, con dependencia orgánica del Director del Observatorio, que de este modo pasó a ser Director de Hidrografía. Asimismo, la Escuela de Hidrografía se estableció en el Observatorio, iniciándose así un periodo de actividad hidrográfica en el Observatorio de Marina que se prolongaría hasta la creación del Instituto Hidrográfico de la Marina en 1944¹⁸⁶⁰.

1.3.B. El Instituto Hidrográfico de la Marina

La Ley de 30 de diciembre de 1943, sobre creación del Instituto Hidrográfico de la Marina (IHM)¹⁸⁶¹, configuró éste, como organismo militar dependiente del Estado Mayor de la

¹⁸⁵⁹ Sobre los trabajos desarrollados por la Comisión Hidrográfica de la Península, puede consultarse GONZÁLEZ GONZÁLEZ, F.J. y BERROCOZO DOMÍNGUEZ, M. (1995), *Instrumentos y trabajos geodésicos de la Armada: la Comisión Hidrográfica de la Península y el Observatorio de San Fernando (1859-1887)*, Asclepio, volumen XLVII-1, pp. 40-43.

Desde 1770 había funcionado en España el Depósito Hidrográfico, una dependencia de Marina, encargada de grabar y publicar las cartas marinas, de redactar los derroteros y de coordinar las comisiones hidrográficas organizadas por la Armada. En 1797 la Dirección de Trabajos Hidrográficos se ocupaba de la centralización de todo lo referente a la hidrografía. La Dirección de Hidrografía ubicada en Madrid y dependiente del Gobierno sufrió diversas vicisitudes hasta la asunción de sus servicios en 1908, por el Observatorio.

¹⁸⁶⁰ A principios del siglo XX, concretamente en 1908, se sancionó y reconoció de forma oficial la Especialidad de Hidrografía en la Armada, estableciéndose en el vapor *Urania* una Escuela de Hidrografía, continuada después de su desarme, por el planero *Giralda*, que durante más de 25 años se dedicó a la formación de personal especialista. La Academia de Ingenieros Hidrógrafos se estableció en el Instituto y Observatorio de Marina desde 1925, en donde estuvo funcionando hasta 1935. Suspendidas sus actividades durante la Guerra Civil de 1936 a 1939, pasó a depender del Instituto Hidrográfico de la Marina al crearse este Organismo en 1943, no empezando a funcionar hasta 1945. La Escuela para la preparación de Ingenieros Hidrógrafos, formación de Oficiales Especialistas y Cartógrafos se estableció desde 1945 en el Instituto Hidrográfico, y la de Marinería, primeramente en el buque *Malaspina* y posteriormente en el *Tofiño*. En 1974 se produjo el desguace de dichos barcos y su sustitución por los modernos de igual nombre, pero de dimensiones algo más reducidas, lo cual, obligó a trasladar al Instituto Hidrográfico la Escuela de Marinería, incluido el curso de formación para suboficial. En la actualidad, la enseñanza de la hidrografía, a todos los niveles, se cursa en la Escuela de Hidrografía, ubicada dentro de las instalaciones del Instituto Hidrográfico de la Marina.

¹⁸⁶¹ BOE núm. 1, de 1 de enero de 1944.

En los antecedentes de la Ley de 1943, se indica que *el estado actual de la Hidrografía española y la insuficiencia de la acción desplegada por el Servicio Hidrográfico en su función rectora de la navegación, hacen sentir la necesidad de una reorganización de este servicio en términos que le permita una amplia acción en sus funciones*

Armada (artículo primero). Al IHM, se le atribuyeron como funciones generales (artículo segundo): el levantamiento hidrográfico de las costas, la exploración del relieve submarino y el estudio de los fenómenos físicos del mar, en cuanto con la navegación se relaciona, en las aguas nacionales, de Protectorado y colonias; la de proporcionar al navegante los elementos científicos, cartográficos y de información; contribuir al progreso de las ciencias geodésicas, geofísicas y náuticas, en colaboración con otros Centros nacionales y extranjeros; la investigación técnico-industrial del material náutico e hidrográfico; velar por la seguridad de la navegación; la construcción, dibujo, grabado y estampación de cartas y planos hidrográficos, meteorológicos, magnéticos y oceanográficos de utilidad en la navegación¹⁸⁶²; y la formación de su personal especializado en todas sus clases.

Legalmente, se estableció la colaboración entre los órganos que realizaban funciones de investigación científica en la mar, y así, en el artículo decimocuarto se dispuso que *entre el Instituto Hidrográfico, el Instituto y Observatorio de Marina y el Instituto Oceanográfico se mantendrá una íntima colaboración en todas aquéllas de sus respectivas funciones que tengan natural enlace, prestándose a este fin mutuo auxilio* (artículo decimocuarto de la Ley de 30 de diciembre de 1943). Con posterioridad, la cooperación técnica entre el IHM y el Instituto Español de Oceanografía también ha sido establecida legalmente en el artículo 8 de la Ley 59/1969, de 30 de junio, de ordenación marisquera¹⁸⁶³, en el cual, se indica que *en las zonas de interés marisquero se procederá al levantamiento de planos topográficos por el Instituto Hidrográfico de la Marina y a la definición de las características bio-ecológicas por el Instituto Español de Oceanografía*.

La reorganización del IHM se acometió por el Decreto 3853/1970, de 31 de diciembre, en el que se establecieron sus cometidos y estructura general¹⁸⁶⁴, definiéndose el Instituto como un *Organismo de la Armada, de interés público nacional e internacional*, cuya misión es velar por la seguridad de la navegación en sus aspectos de obtener y difundir información sobre la mar y el litoral y contribuir al progreso de la ciencia náutica (artículo uno). En dicha norma, se atribuía al IHM el carácter de *organismo científico y técnico*, asignándole una serie de cometidos principales¹⁸⁶⁵ de naturaleza sumamente heterogénea, y así, entre otros: los levantamientos hidrográficos; la observación sistemática y el estudio de las mareas y corrientes, de la temperatura y propagación acústica; la elaboración, edición y distribución de cartas marítimas etc, disponiéndose en particular, en el campo de la meteorología, que desarrollaría sus actividades *en coordinación con el Servicio Meteorológico Nacional* (artículo dos).

En desarrollo de la Ley de creación de 1943, se dictó el Reglamento del IHM, aprobado por Orden de 18 de diciembre de 1945¹⁸⁶⁶, al cual, sucederían los Reglamentos de 1971 y 1982,

relativas a Hidrografía y Navegación, sin las limitaciones que su situación como una Sección del Instituto y Observatorio de Marina de San Fernando inevitablemente le imponen.

¹⁸⁶² GANDARÍAS, V. y RIBAS, R. (1959), *Manual del hidrógrafo*, Publicación especial núm. 6, Imprenta del Instituto Hidrográfico, Cádiz, p. 123, afirman que el fin último de la *Hidrografía*, consiste en proporcionar al navegante las *cartas de navegación* y los *derroteros* (las palabras escritas en cursiva se estampan de esta forma en el original).

¹⁸⁶³ BOE núm. 156, de 1 de julio.

¹⁸⁶⁴ BOE núm. 39, de 15 de febrero de 1971.

¹⁸⁶⁵ Según el Decreto de 1970, además de los cometidos principales, el IHM tenía como cometidos complementarios: la representación del Estado español en la Organización Hidrográfica Internacional; así como la representación del Ministerio de Marina en la Comisión de Meteorología Marítimas de la Organización Meteorológica Mundial; la Organización Consultiva Marítima Intergubernamental (IMCO), en cuanto se relacione con la seguridad de la navegación, el Consejo Superior Geográfico, Comisión Nacional de Geodesia y Geofísica y Comisión Central de Faros y Señales Marítimas, de las cuales el Director del Instituto es Vocal nato; las Comisiones Internacionales de Límites con Portugal y Francia; y los organismos y Congresos nacionales e internacionales que así se determine (artículo tres).

¹⁸⁶⁶ Diario Oficial del Ministerio de Marina, núm. 292, de 22 de diciembre.

dictados respectivamente, al amparo de la Orden 913/1971, de 19 de diciembre¹⁸⁶⁷ y de la Orden Ministerial delegada 132/1982, de 19 de diciembre¹⁸⁶⁸, del Almirante Jefe del Estado Mayor de la Armada (AJEMA). Esta última, ha sido derogada parcialmente por la Resolución del AJEMA 600/12438/2011, de 15 de julio¹⁸⁶⁹, salvo en sus Capítulos 18 y 19, hasta llegar a la Instrucción Permanente núm. 325/2011, de 27 de septiembre, del Almirante de la Flota, por la que se establece la organización actual del IHM.

La Instrucción Permanente núm. 325/2011, atribuye al Servicio hidrográfico un abanico de cometidos principales, que se agrupan en las siguientes categorías: como Servicio Hidrográfico; como Centro especializado de Acción Marítima; y los relativos a las materias siguientes: representación ante organismos nacionales e internacionales; asesoramiento técnico; material; normalización; así como, enseñanza y formación.

Con independencia de las funciones de carácter netamente militar del IHM¹⁸⁷⁰, este Instituto desarrolla otras que trascienden a dicho ámbito y suponen tanto su implicación en determinados aspectos de la política Estatal, como su relación con otros Organismos nacionales e internacionales; y así, como servicio hidrográfico, se le asignan, entre otras, las siguientes funciones (apartado 3.1.1): obtención y compilación de datos hidrográficos, publicación, difusión y mantenimiento de la cartografía náutica oficial del Estado e información complementaria necesaria para la seguridad en la navegación, incorporando al Registro Central de Cartografía la información correspondiente; llevar a cabo levantamientos hidrográficos; la observación de los fenómenos físicos del entorno marino que pudieran afectar a la navegación; la promulgación de avisos a los navegantes participando en la infraestructura nacional e internacional, para la Información para la Seguridad Marítima, a cuyo efecto, en particular, coordina la difusión de Radio-Avisos de largo alcance para el Mediterráneo y el Mar Negro (NAVAREA III)¹⁸⁷¹.

El Reglamento de 1945 fue modificado por las Órdenes de 10 de abril de 1947 (Diario Oficial del Ministerio de Marina, núm. 81, de 12 de abril); 1203/1969, de 10 de marzo (Diario Oficial del Ministerio de Marina núm. 59, de 12 de marzo), y 345/1970, de 18 de mayo (Diario Oficial del Ministerio de Marina núm. 115, de 22 de mayo).

¹⁸⁶⁷ Diario Oficial del Ministerio de Marina núm. 297, de 30 de diciembre. Dicha Orden fue modificada por la Orden 116/1976, de 10 de febrero (Diario Oficial del Ministerio de Marina núm. 37, de 13 de febrero).

¹⁸⁶⁸ Publicada en el BOD núm. 117, de 25 de mayo de 1982.

¹⁸⁶⁹ Publicada en el BOD núm. 151/2011.

¹⁸⁷⁰ En la Instrucción Permanente núm. 325/2011, se atribuyen al IHM los cometidos siguientes, de carácter militar: observar y estudiar los fenómenos físicos del entorno marino útiles para las necesidades operativas de la Armada (apartado 3.1.1); participar en la elaboración del Plan Cartográfico de las FAS y llevar a cabo su ejecución; realizar la cartografía de temática militar y publicaciones navales para satisfacer los requerimientos de la Armada; participar en los programas de investigación que le asigne el EMA (apartado 3.1.2); asesorar al EMA en lo referente a los equipos de navegación, suministro de cartografía y publicaciones náuticas (apartado 3.1.4); así como otros relativos al material (apartado 3.1.6); normalización (apartado 3.1.6); y a la enseñanza y formación (apartado 3.1.7).

Además, para el mejor cumplimiento de los cometidos de naturaleza militar asignados al IHM, este ha suscrito diversos Acuerdos bilaterales con organismos navales y órganos de otros países, responsables de las cuestiones hidrográficas, y así: *Bilateral arrangement between the Hydrographic Office United Kingdom and The Instituto Hidrográfico de la Marina Spain*, firmado el 27 de septiembre de 1996; *Bilateral arrangement between The Instituto Hidrográfico de la Marina Spain and Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie Germany*, suscrito el 16 de septiembre de 2002; *Protocolo bilateral entre el Instituto Hidrográfico de Portugal y el Instituto Hidrográfico de la Marina de España*, de 22 de enero de 2004; y el *Arrangement administratif entre le Ministre de la Defense du Royaume d'Espagne et le Ministre de la Defense de la Republique Francaise relatif à la coopération en matière d'hydrographie et de cartographie marine*, firmado en Brest, el 15 de junio de 2006.

¹⁸⁷¹ Según precisa la publicación (2011), *Avisos a los navegantes: grupo especial: publicación anual*, Instituto Hidrográfico de la Marina, Cádiz, p. 2, existen cuatro tipos de avisos a los navegantes: generales, que tienen carácter explicativo y no afectan a una carta náutica en particular; permanentes, que son aquéllos que con carácter definitivo modifican una carta náutica; temporales: son los que informan de variaciones en las cartas náuticas que se prevean no definitivas o bien limitadas en el tiempo; y preliminares: aquéllos que se utilizan cuando se considera

Como centro especializado de acción marítima (apartado 3.1.2), ha de contribuir al progreso de la Hidrografía, Cartografía, Oceanografía y de la seguridad de la navegación marítima en colaboración con otros Organismos afines, tanto nacionales como extranjeros.

Corresponde al IHM ostentar la representación oficial de la Administración General del Estado en los foros internacionales en materia de cartografía básica náutica y de la información geográfica correspondiente. Representa al Estado español en la Organización Hidrográfica Internacional, y dentro de ella forma parte de la Comisión Hidrográfica del Mediterráneo y Mar Negro; Comisión Hidrográfica del Atlántico Oriental; y Comisión Hidrográfica de la Antártida. Forma parte de las Comisiones Internacionales de Límites con Portugal y Francia, y también del Consejo Superior Geográfico y de sus Comisiones Especializadas. Su Comandante es miembro nato de este Consejo, en el que ocupa la Vicepresidencia Segunda (apartado 3.1.3).

Asimismo, elabora y mantiene las normas de carácter técnico que permitan normalizar la obtención de datos hidrográficos por otros Organismos y Administraciones (apartado 3.1.6).

Las Secciones Técnicas existentes actualmente en el IHM, son las cuatro siguientes:

1.- Hidrografía.

A la que corresponde proyectar, dirigir y comprobar los levantamientos hidrográficos y también se encarga de la ejecución de todo lo relativo a la colaboración con los diferentes organismos civiles y militares para facilitar el intercambio de información y desarrollo de programas conjuntos de interés hidrográfico. Además coordina y ejecuta levantamientos hidrográficos conforme al Plan Nacional de Levantamientos Sistemáticos de la ZEE Española.

2.- Cartografía.

Se ocupa de realizar todos los trabajos necesarios para la producción, mantenimiento, actualización, archivo y registro de la cartografía náutica, y aquellas publicaciones directamente relacionadas con ella.

3.- Navegación.

Esta Sección lleva a cabo todos los trabajos para la realización y actualización de las publicaciones náuticas, complementarias de la cartografía y aquellas otras que se determine. Además, actuará como coordinador NAVAREA III; será el enlace con otros organismos tanto nacionales como extranjeros e internacionales susceptibles de generar información relativa al cumplimiento de sus cometidos; y facilitará a los navegantes toda clase de auxilios técnicos que se soliciten en relación con los asuntos de su competencia.

4.- Oceanografía.

Efectúa los trabajos necesarios de adquisición y estudio de los diferentes parámetros oceanográficos y del fondo marino, que son la base para la realización del Anuario de Mareas, el cálculo del *datum* de la carta y para la elaboración de productos de interés para el navegante. Colabora, mediante la obtención y análisis de datos, con

conveniente la divulgación anticipada de un cambio a realizar o cuando la información a actualizar sea tan compleja que requiera un tiempo su difusión.

Los Radioavisos, p. 4, son mensajes que se transmiten y que contienen información relacionada con la seguridad en la navegación. Se utilizan para promulgar la información más urgente para los navegantes lo más rápidamente posible y no están destinados para la actualización de las cartas. Existen tres tipos de Radioavisos:

- NAVAREA: son radioavisos del Servicio Mundial de Radioavisos Náuticos, que ha dividido la tierra en veintiuna zonas para que en cada una de ellas esté coordinada toda la información sobre Seguridad Marítima, llamándolas zonas NAVAREAS. El coordinador de la NAVAREA III, que abarca al Mediterráneo y Mar Negro, es España a través del IHM.
- Costeros: forman parte del Sistema Mundial de Radioavisos Náuticos, y son promulgados por un coordinador nacional. En el caso de España este coordinador es SASEMAR.
- Locales: son aquéllos que cubren aguas interiores, que a menudo se encuentran dentro de los límites de la jurisdicción de un Autoridad Portuaria. No forman parte del Sistema Mundial de Radioavisos Náuticos.

diferentes organismos civiles y militares, nacionales o extranjeros, para facilitar el intercambio de información y desarrollo de programas conjuntos de interés oceanográfico¹⁸⁷², además, organiza y planifica las campañas que efectúan las Comisiones Oceanográficas.

1.3.C. El buque de investigación oceanográfica *Hespérides* y la investigación científica marina: colaboración cívico-militar y coordinación

El Consejo de Ministros, en su reunión de 29 de julio de 1988, adoptó un Acuerdo por el que se autorizaba la construcción del buque de investigación oceanográfica (BIO) *Hespérides* y creaba, al mismo tiempo, un órgano de planificación de campañas, integrado por representantes de diferentes Departamentos ministeriales. El buque fue botado el 12 de marzo de 1990 en Cartagena, y entregado a la Armada el 16 de mayo de 1991.

La investigación que en el *Hespérides* se realiza, está fundamentalmente dirigida y financiada por el Plan Nacional de I+D+i, recayendo la responsabilidad de la gestión científica del buque, en cuanto que *Instalación Científico-Técnica Singular*¹⁸⁷³, concepto éste que actualmente sustituye al de *Gran Instalación Científica*, en el Ministerio de Economía y Competitividad¹⁸⁷⁴, a través de la Comisión de Coordinación y Seguimiento de las Actividades de Buques Oceanográficos. La responsabilidad del mantenimiento del equipamiento científico del buque recae en la Unidad de Tecnología Marina (UTM) del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC), en Barcelona, que aporta el personal técnico de apoyo logístico en las campañas oceanográficas.

Por Acuerdo del Consejo de Ministros, de fecha 2 de noviembre de 1990, se decidió la constitución de un órgano de planificación de campañas, cuya presidencia era designada por el Presidente de la desaparecida Comisión Interministerial de Ciencia y Tecnología¹⁸⁷⁵, siendo sus

¹⁸⁷² En este ámbito, puede destacarse el Convenio de colaboración entre el Ministerio de Defensa y el Sistema de Observación y Predicción Costero de las Islas Baleares, de fecha 31 de julio de 2012, el cual, entre las actividades que pueden ser objeto cooperación (cláusula tercera), señala las siguientes: el intercambio de información, tanto en lo que se refiere a datos y resultados de investigaciones, como de proyectos y programas en curso; la utilización conjunta de equipos oceanográficos; y el asesoramiento mutuo sobre las prestaciones y características de los equipos oceanográficos existentes en el mercado.

¹⁸⁷³ (2009), *Concepto de instalación científico-técnica singular, criterios y etapas para su evaluación*, Ministerio de Ciencia e Innovación, Madrid, p. 3, el término *Instalación Científica Técnica Singular* (ICTS), hace referencia a instalaciones recursos y servicios que el sistema I+D+i del país, y la comunidad científica-tecnológica e industrial que lo integra, necesitan para llevar a cabo investigación y desarrollo tecnológico de vanguardia y de máxima calidad, así como para fomentar la transmisión, intercambio y preservación del conocimiento y la transferencia de tecnología.

El Ministerio de Ciencia e Innovación (MICINN), coordina las actuaciones relativas a las Instalaciones Científicas y Tecnológicas Singulares de carácter estatal y establece las prioridades de actuación. La coordinación se hace a través de un Comité Asesor de Infraestructuras Singulares (CAIS). El CAIS sustituye al anterior Comité Asesor de Grandes Instalaciones Científicas (CAGIC), que se creó por Acuerdo de 3 de noviembre de 1994, de la extinta Comisión Interministerial de Ciencia y Tecnología (CICYT). Se trata de un órgano consultivo e independiente de asesoramiento para la toma de decisiones en materia de Infraestructuras Científicas y Tecnológicas Singulares (ICTS).

¹⁸⁷⁴ Tal y como se desprende del artículo 13.1 del Real Decreto 1823/2011, de 21 de diciembre, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales, el Ministerio de Economía y Competitividad, ha sucedido al extinto Ministerio de Ciencia e Innovación, en la propuesta y ejecución de la política del Gobierno en materia de *investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación en todos los sectores*.

¹⁸⁷⁵ La Comisión Interministerial de Ciencia y Tecnología (CICYT), fue creada por la Ley 13/1986, de 14 de abril, de Fomento y Coordinación General de la Investigación Científica y Técnica, como órgano de planificación, coordinación y seguimiento del entonces Plan Nacional de Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico, y fue suprimida por el Real Decreto 332/2009, de 13 de marzo (BOE núm. 82, de 4 de abril)..

principales funciones, según el Real Decreto 1025/2011, de 15 de julio¹⁸⁷⁶ (artículo 6.1.g), asumidas por la Comisión Delegada del Gobierno para Política Científica y Tecnológica, atribuyéndose a ésta, por consiguiente, la propuesta de las actuaciones científico-técnicas y la aprobación de las propuestas de campañas del *Hespérides*, así como, la determinación del coste de las mismas. En su composición, participa el Ministerio de Defensa, según dispone el Real Decreto 1886/2011, de 30 de diciembre, por el que se establecen las Comisiones Delegadas del Gobierno (artículo 5.2)¹⁸⁷⁷.

El Consejo de Ministros, mediante Acuerdo de 23 de abril de 1993 autorizó el uso del buque de investigación oceanográfica *Hespérides*, por parte del Ministerio de Defensa, un mes por año, para la realización de campañas de investigación de carácter plurianual tendentes a la obtención de datos cuya difusión abierta afectara a intereses nacionales, incluidos los de la Defensa Nacional. El gobierno español estableció un programa de investigación sistemática de la ZEE Española, como forma de sustanciar los derechos soberanos del Estado Español sobre la exploración y explotación de sus recursos. El comienzo y operación del Plan vino propiciado por la Orden Ministerial Comunicada 55/1994, de 30 de mayo que estableció que *con el fin de explotar, explorar, conservar y administrar los recursos existentes en la Zona Económica Exclusiva Española de forma eficaz y sin deterioro para el medio ambiente, era necesario un esfuerzo cartográfico y de investigación oceanográfica que contemplase los intereses de la Defensa Nacional, Administraciones Públicas y Comunidad Científica*¹⁸⁷⁸.

Se trataba de hacer un cartografiado exhaustivo y completo del fondo marino que permitiera un conocimiento detallado de la topografía submarina en el ámbito de la ZEE, utilizando para ello los sondadores multihaz instalados en el BIO *Hespérides*¹⁸⁷⁹. El Plan de Investigación Hidrográfica y Oceanográfica de la ZEE, encomendado en cuanto a su dirección y gestión al IHM y al IEO, tiene como objetivo general el reconocimiento y cartografía de los márgenes españoles hasta el límite de 200 millas náuticas des de las líneas de costa, que constituye nuestra ZEE, y sus objetivos concretos son el estudio y cartografía de la batimetría, geomorfología, gravimetría, magnetometría y conocimiento de las calidades de sedimentos superficiales y subsuperficiales de las zonas investigadas, así como realizar el tratamiento informático necesario para la integración de los resultados en bancos de datos interactivos y poner a disposición de la comunidad científica, industrial, y a toda la sociedad dicha información, con la salvedad de aquélla que pudiera ser clasificada por motivos de seguridad nacional¹⁸⁸⁰.

¹⁸⁷⁶ BOE núm. 170, de 16 de julio.

¹⁸⁷⁷ BOE núm. 315, de 31 de diciembre.

El artículo 5.2 del RD 1886/2011, establece que la Comisión Delegada del Gobierno para Política Científica y Tecnológica, tiene la siguiente composición: a) La Vicepresidenta del Gobierno y Ministra de la Presidencia, que la presidirá. b) Los Ministros de Defensa, Hacienda y Administraciones Públicas, de Fomento, de Educación, Cultura y Deporte, de Industria, Energía y Turismo, de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, de Economía y Competitividad, y de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.

¹⁸⁷⁸ Mediante la OM Comunicada 55/1994, se amplió la OM Comunicada 94/1993, de 21 de septiembre, del Ministerio de Defensa, por la que se aprobó el Plan Cartográfico de las Fuerzas Armadas.

¹⁸⁷⁹ Sobre los métodos de exploración del fondo marino, vid. RONA, P.A. (1972), *Exploration methods of the continental shelf: geology, geophysics, geochemistry*, en Interregional seminar on the development of the mineral resources of the continental shelf, Technical Papers, Port-of-Spain, Trinidad and Tobago, 5-16 April 1971, United Nations, New York, p. 17. ABARZUZA, J. (1991), *Sónar de barrido lateral y penetradores de sedimentos: aplicación hidrográfica*, Instituto Hidrográfico de la Marina, Cádiz, pp. 120-150.

¹⁸⁸⁰ ACOSTA YEPES, J. *Cartografía submarina: el programa estudio hidrográfico y oceanográfico de la zona económica exclusiva española* [en línea], Instituto Español de Oceanografía. Ministerio de Ciencia y Tecnología, Madrid, pp. 3-16. Disponible en la siguiente dirección de Internet: http://ocw.upm.es/ingenieria-cartografica-geodesica-y-fotogrametria/topografia-ii/Cartografia_submarina_Juan_Acosta.pdf (08-12-2011; 21'51).

Las campañas en el Mar balear tuvieron lugar en los años 1995, 1996 y 1997 a bordo del BIO *Hespérides*, en febrero de 1999, en el B/O *Tofiño* y en febrero de 2000 en el B/O *Cornide de Saavedra*. Las del Archipiélago Canario se desarrollaron en los años 1998; 1999 y 2000 a bordo del BIO *Hespérides*, en octubre de 2001 y en octubre de 2002 en el B/O *Vizconde de Eza*, finalmente, las del banco de Galicia comenzaron en el año 2001, continuando en los años 2002, 2003, y 2006 hasta la actualidad, todas ellas a bordo del buque de la Armada *Hespérides*¹⁸⁸¹.

Dado el carácter multidisciplinar de la investigación en la ZEE Española, para articular la colaboración entre los organismos implicados en la realización de los correspondientes estudios, se consideró adecuada la vía del convenio de colaboración, suscribiéndose el 2 de marzo de 2004, el Convenio de Colaboración entre el Ministerio de Defensa, el IEO y el Instituto Geológico y Minero de España para la investigación científica de la zona económica exclusiva. La base de la colaboración reside en la asistencia técnica recíproca, la participación en las campañas dentro del Plan de Investigación Científica de la ZEE, el intercambio de información generada en dicho Plan y la ampliación de la base de datos (cláusula segunda). El programa de actuación recogido en el Convenio consta de ocho fases: 1. Revisión conjunta de los datos de interés. 2. Identificación de las prioridades de cada área. 3. Desarrollo de un plan de campañas. 4. Ejecución de dicho plan. 5. Procesado de los datos obtenidos. 6. Ampliación y mantenimiento de las bases de datos. 7. Elaboración de mapas batimétricos y temáticos. 8. Desarrollo de productos científicos de interés. Los costes de la operación del BIO *Hespérides*, se dispuso que durante los periodos de realización de las campañas, corriesen a cargo del Ministerio de Defensa (cláusula séptima). Para el control de la ejecución del Convenio, se previó la existencia *si se considerase necesario* (cláusula novena), de una Comisión de Seguimiento¹⁸⁸². Se dispuso que aquél tuviera una duración inicial hasta el 31 de diciembre de 2004, si bien, con posibilidad de prórroga expresa al finalizar dicho plazo, por periodos de cuatro años (cláusula décima).

Las campañas en la ZEE Española son un ejemplo de la sinergia que se produce entre distintos organismos en la aproximación multidisciplinar para la investigación en ciencias del mar. El IHM es responsable de la batimetría e hidrografía, el IEO de la morfología y sedimentos del lecho marino, la Universidad Complutense de Madrid (UCM), de los estudios gravimétricos, el ROA del geomagnetismo¹⁸⁸³.

Con la finalidad de establecer los términos de la colaboración entre el Ministerio de Defensa y el extinto Ministerio de Ciencia e Innovación para el mantenimiento y explotación del buque de investigación oceanográfica (BIO) *Hespérides* y del buque de investigación oceanográfica (BIO) *Las Palmas*, durante el ejercicio 2011, en el ámbito de los proyectos del Plan Nacional I+D+i y el Programa Marco de la UE, el día 24 de mayo de 2011, se suscribió al efecto, un Protocolo de actuación entre el Ministerio de Defensa y el entonces Ministerio de Ciencia e Innovación (MICINN).

En el marco del Protocolo, el Ministerio de Defensa se obliga a dotar a los buques del personal necesario para su operación y sufragar sus gastos; llevar la gestión del mantenimiento de los buques y sus equipamientos; presentar al MICINN la justificación de gastos; informar a la

¹⁸⁸¹ Puede consultarse la información que se cita junto con otra adicional, en relación con las campañas en la ZEE en: http://www.armada.mde.es/ArmadaPortal/page/Portal/ArmadaEspañola/ciencia_observatorio/05_Geofisica--06_campaña_geofisicas_geodesicas_recientes (12-12-2011; 20'34).

¹⁸⁸² Según la cláusula novena, la Comisión de Seguimiento estaría compuesta por cuatro representantes por cada Departamento: por el Ministerio de Defensa, un representante de cada uno de los organismos siguientes: SEGENTE, EMA, IHM, y ROA; por el Ministerio de Ciencia y Tecnología, dos representantes de cada uno de los organismos siguientes: IEO e IGME.

¹⁸⁸³ CORDÓN SCHARFHAUSEN, C. (2002), *El Hespérides y la aportación de la Armada a la investigación científica* [en línea], Arbor, volumen 173, núm. 682, pp. 397 y 398. Puede consultarse en la dirección de Internet: <http://arbor.revistas.csic.es/index.php/arbor/article/view/1130/1136> (08-06-2012; 21'38).

Comisión de Seguimiento del Protocolo¹⁸⁸⁴ de las circunstancias extraordinarias; sufragar los gastos de reparaciones y mejoras; autorizar el embarque del personal científico y técnico previa solicitud del MICINN, así como del material y equipos necesarios para las campañas científicas; designar a la persona o personas responsables de la interlocución con el MICINN; y hacer constar la colaboración del MICINN en todas las actividades informativas, editoriales y publicaciones en el ámbito del Protocolo (cláusula segunda).

El MICINN se obliga a sufragar los costes ordinarios de explotación y mantenimiento de los buques relacionados con las actividades de investigación científica y de apoyo a las campañas; analizar, y en su caso, sufragar los gastos ocasionados como consecuencia de incidentes inesperados derivados directamente de la operación habitual de los buques que surjan; sufragar las obras de adecuación y modernización de los buques para las misiones de apoyo a las campañas de investigación y las relativas al mantenimiento de su equipamiento científico; remitir el Plan de Campaña correspondiente y solicitar a la Armada las autorizaciones pertinentes; suscribir un contrato de seguro de accidentes para el personal científico y técnico que embarque en los buques; designar en lo que respecta a la interlocución con la Armada el órgano responsable; y hacer constar la colaboración de la Armada en actividades informativas, editoriales y publicaciones en relación con el Protocolo (cláusula tercera).

La creación del hoy desaparecido Ministerio de Ciencia y Tecnología, por Real Decreto 557/2000 de 27 de abril, implicó una radical transformación en la organización de la investigación española. En el campo de la investigación oceanográfica, la puesta en marcha de este nuevo Departamento ministerial supuso la adscripción al mismo de dos organismos públicos de investigación, anteriormente dependientes de Ministerios diferentes: El Consejo Superior de Investigaciones Científicas y el Instituto Español de Oceanografía. Esta circunstancia determina que, en la actualidad, el Ministerio de Economías y Competitividad participe en la coordinación y en la gestión de diversos buques de investigación oceanográfica como el *Hespérides* (adscrito a la Armada), entre otros¹⁸⁸⁵.

La planificación de la actividad de estos buques oceanográficos se realizaba por órganos distintos, mediante procedimientos diferentes, y aplicando criterios heterogéneos, de ahí que, para facilitar la planificación racional y coordinada de la investigación oceanográfica, así como la consecución de una óptima y más eficaz utilización de los buques, a través de la Orden PRE/583/2003, de 13 de marzo, se creó la Comisión de Coordinación y Seguimiento de las Actividades de los Buques Oceanográficos (COCSABO)¹⁸⁸⁶, que asumió de forma única la planificación de las campañas de los buques oceanográficos, la asignación de tiempos correspondientes a los proyectos de investigación, y la coordinación y gestión de los equipamientos científicos necesarios, así como aquellas otras funciones necesarias para la adecuada coordinación de las actividades. La Comisión, nació como un órgano de planificación conjunta de los buques oceanográficos, en aras a favorecer una visión global y coordinada de la actividad de investigación oceanográfica, en beneficio de la comunidad científica.

¹⁸⁸⁴ Según establece la cláusula quinta del Protocolo, son miembros de la Comisión de Seguimiento del Protocolo, tres representantes designados por cada parte. La presidencia de aquélla es desempeñada durante el primer semestre del año por el Subdirector General de Planificación de Infraestructuras Científicas y Tecnológicas del MICINN, y por el Almirante Jefe de la División de Logística del EMA, durante el segundo semestre. Los dos vocales restantes son un funcionario de la Subdirección General antes citada y el Director de la Unidad de Tecnología Marina del CSIC como órgano técnico del MICINN responsable del apoyo logístico a ambos buques. Como Secretario, con voz pero sin voto, actúa el Secretario de la Comisión de Coordinación y Seguimiento de la Actividades de los Buques Oceanográficos (COCSABO).

¹⁸⁸⁵ El Ministerio de Ciencia y Tecnología, también participa en la gestión de los buques *García del Cid* y *Mytilus* (ambos del CSIC); *Cornide de Saavedra*, *Odón de Buen* y *Francisco de Paula Navarro* (dependientes del IEO).

¹⁸⁸⁶ BOE núm. 68, de 20 de marzo.

La Comisión de Coordinación y Seguimiento de las Actividades de los Buques Oceanográficos está integrada por su Presidente, el Subdirector General de Seguimiento de Actividades, Programas y Proyectos de la Secretaría General de Política Científica del Ministerio de Ciencia y Tecnología, y los siguientes vocales: dos representantes del Consejo Superior de Investigaciones Científicas; dos representantes del Instituto Español de Oceanografía; dos representantes del Ministerio de Defensa, que podrán asistir acompañados por el Director del Instituto Hidrográfico de la Marina y por el Comandante del buque oceanográfico *Hespérides*, en calidad de expertos; el Subdirector General de Proyectos de Investigación de la Dirección General de Investigación del Ministerio de Economía y Competitividad, o persona en quien delegue; el Subdirector General de Coordinación Institucional e Infraestructura Científica de la Dirección General de Investigación del actual Ministerio de Economía y Competitividad, o persona en quien delegue; el Gestor del Área de Ciencias Marinas del Programa Nacional de Recursos Naturales; un representante de la Universidad; un funcionario de Grupo A, nombrado por el Titular del Ministerio de Economía y Competitividad, a propuesta del Presidente de la Comisión, y que actuará como Secretario. El Secretario de la Comisión, de acuerdo con las instrucciones de la misma, coordina a los responsables científicos de los buques oceanográficos (artículo 2).

1.4. Los Organismos públicos dedicados a la investigación científica marina: ámbitos de colaboración cívico-militar

La consolidación de un marco para el fomento de la investigación científica y el desarrollo tecnológico en nuestro país, es un objetivo del legislador que se ha plasmado de forma explícita en el artículo 44.2 de la Constitución, en el que se indica que *los poderes públicos promoverán la ciencia y la investigación científica y técnica en beneficio del interés general*, así como en la Ley 14/2011, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación (artículo 1), a través de la cual, se trata de acometer la promoción de la investigación, el desarrollo experimental y la innovación como elementos del desarrollo económico sostenible y el bienestar social.

Al fomento y coordinación de la investigación científica y técnica en la Administración General del Estado (AGE), se dedica el Título IV de la Ley, en cuyo Capítulo III, titulado *agentes de ejecución*, se incluyen como tales dentro de la AGE, los denominados Organismos Públicos de Investigación, es decir, los creados para la ejecución directa de actividades de investigación científica y técnica, de actividades de prestación de servicios tecnológicos y otros complementarios (artículo 47.1); y los llamados, utilizando la terminología legal, Organismos de investigación públicos dependientes, creados o participados mayoritariamente por la AGE.

Partiendo pues de la clasificación establecida por la Ley de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, pueden distinguirse una pluralidad de Organismos, Centros y Unidades de naturaleza pública, dependientes de la AGE y de la Administración Autónoma, que se ocupan de la investigación científica marina, a los que habría que añadir las Universidades¹⁸⁸⁷, en cuyo seno han florecido Centros altamente especializados en la investigación marina, algunos como el Observatorio del Litoral de la Universidad de A Coruña, cuya actividad científica se dirige al estudio, desde un punto de vista jurídico-administrativo, de la ordenación costera, el medio ambiente marino y los recursos pesqueros; así como *otras entidades* mencionadas en la disposición adicional primera de la Ley¹⁸⁸⁸. Aquí nos referiremos exclusivamente, a los

¹⁸⁸⁷ Vid. CUETO PÉREZ, M. (2002), *Régimen jurídico de la investigación científica: la labor investigadora en la Universidad*, Cedecs, Barcelona, pp. 227-273.

¹⁸⁸⁸ La disposición adicional primera de la Ley 14/2011, considera *otras entidades* a las cuales podrá ser dicha norma de aplicación: las Universidades privadas y de la Iglesia Católica; entidades privadas sin ánimo de lucro que realicen actividades de investigación y desarrollo tecnológico, generen conocimiento científico o tecnológico,

Organismos Públicos de Investigación encuadrados en la Administración General del Estado, que de modo estable se relacionan con el Ministerio de Defensa en el ámbito de la investigación científica marina, y así: el Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC), y dentro de éste, la Unidad de Tecnología Marina; el Instituto Español de Oceanografía (IEO); y el Instituto Geológico y Minero de España, dado que el estudio de aquéllos otros que no mantienen contacto alguno con dicho Departamento, desborda con creces el objeto de nuestro trabajo.

1.4.A. La colaboración militar con los Organismos Públicos de Investigación pertenecientes a la Administración General del Estado

a) El Consejo Superior de Investigaciones Científicas

El Consejo Superior de Investigaciones Científicas¹⁸⁸⁹, fue creado por Ley de 24 de noviembre de 1939¹⁸⁹⁰, en la cual, se establecía que su finalidad era la de *fomentar, orientar y coordinar la investigación científica nacional* (artículo primero)¹⁸⁹¹. Como señala Sanz Menéndez, la iniciativa de creación del CSIC, parte del Ministerio de Educación Nacional, y responde al intento de reconstruir las élites investigadoras del país, desaparecidas en la guerra o en el exilio, y quizás colateralmente, de controlar y dominar su orientación intelectual e ideológica¹⁸⁹².

El Reglamento de 10 de febrero de 1940, estableció su funcionamiento¹⁸⁹³, y recogió sus órganos de gobierno: el Consejo Pleno, Consejo Ejecutivo y Comisión Permanente; así como los órganos especializados dependientes del Centro, que eran: los Patronatos, la Junta Bibliográfica

faciliten su aplicación y transferencia o proporcionen servicios de apoyo a la innovación a las entidades empresariales; consorcios públicos y fundaciones del Sector público de participación estatal igual o superior a la del resto de las Administraciones Públicas, cuyo fin se relacione con la investigación científica y técnica, sus actividades complementarias, o la prestación de servicios tecnológicos; y otros organismos de investigación de la AGE diferentes de los Organismos Públicos de Investigación, cuando realicen actividad investigadora.

¹⁸⁸⁹ Su antecedente inmediato fue la Junta para Ampliación de Estudios e Investigaciones Científicas (JAE), creada mediante el Real Decreto de 11 de enero de 1907 (Gaceta de Madrid núm. 15, de 15 de enero), a propuesta de Amalio Gimeno, entonces Ministro de Instrucción pública y Bellas Artes. El artículo 1 del citado RD disponía que se crea en el Ministerio de Instrucción pública y Bellas Artes una *Junta para ampliación de estudios e investigaciones científicas* (en la publicación oficial, esta mención aparece en cursiva), que tendrá a su cargo: primero. El servicio de ampliación de estudios dentro y fuera de España. Segundo. Las Delegaciones en Congresos científicos. Tercero. El servicio de información extranjera y relaciones internacionales en materia de enseñanza. Cuarto. El fomento de los trabajos de investigación científica; y Quinto. La protección de las instituciones educativas en la enseñanza secundaria y superior.

En la Ley Fundacional del CSIC de 1939, se previó que *los bienes de todas clases pertenecientes a la disuelta Junta para la Ampliación de Estudios... pasarán al Consejo Superior de Investigaciones Científicas* (artículo décimo).

¹⁸⁹⁰ BOE núm. 332, de 28 de noviembre.

¹⁸⁹¹ El Consejo Superior de Investigaciones Científicas, se hallaba *bajo el alto Patronato del Jefe del Estado y Caudillo de España*, y en su representación era presidido por el Ministro de Educación Nacional (artículo segundo). Estaba compuesto por representaciones de las Universidades, de las Reales Academias, del Cuerpo Facultativo de Archivos, Bibliotecas y Museos, de las Escuelas de Ingenieros de Minas, Caminos, Agrónomos, de Montes, Industriales, Navales, de Arquitectura, Bellas Artes y Veterinaria. Formaban, también, parte de dicho Consejo, representantes de la investigación técnica del Ejército, de la Marina, de la Aeronáutica, de las Ciencias Sagradas, del Instituto de Estudios Políticos y de la Investigación privada. Todos ellos eran designados por el Ministerio de Educación Nacional entre las personas de relevante historial científico (artículo tercero).

¹⁸⁹² SANZ MENÉNDEZ, L.M. (1997), *Estado, ciencia y tecnología en España (1939-1997)*, Alianza, Madrid, pp. 120 y 121.

¹⁸⁹³ BOE núm. 48, de 17 de febrero.

El Reglamento de 1940, fue modificado por Decreto de 6 de junio de 1958 (BOE núm. 164, de 10 de julio). Mediante Decreto 3055/1966, de 1 de diciembre se procedió a la reordenación del CSIC (BOE núm. 300, de 16 de diciembre), acometiéndose una segunda reordenación por Decreto 2012/1971, de 23 de julio (BOE núm. 200, de 21 de agosto). Se procedió a refundir las normas orgánicas reguladoras del CSIC por el Real Decreto 2162/1976, de 30 de julio (BOE núm. 224, de 17 de septiembre).

y de Intercambio Científico y la Comisión Hispanoamericana. Con la función específica de coordinar la investigación, mediante Decreto de 7 de febrero de 1958, se creó la Comisión Asesora de Investigación Científica Técnica, revelándose como una de las aspiraciones de la política científica de la época el logro de la eficacia mediante la coordinación entre los órganos implicados en la investigación, como se colige de lo establecido en el Decreto 896/1963, de 25 de abril, por el que se creó la Comisión Delegada del Gobierno de Política Científica con el fin de conseguir la *coordinación y colaboración estrecha de Ministerios interesados*¹⁸⁹⁴.

El RD 62/1977, de 21 de enero, aprobó la reorganización interna del CSIC¹⁸⁹⁵, y el RD 3450/1977, de 30 de diciembre, su reglamento orgánico, en el que fue configurado como un organismo autónomo de la Administración del Estado (artículo primero)¹⁸⁹⁶; el RD140/1993, de 29 de enero, aprobó un nuevo Reglamento de Organización y Funcionamiento¹⁸⁹⁷; y a través del RD 1945/2000, de 1 de diciembre, se aprobó el Estatuto del Organismo Autónomo Consejo Superior de Investigaciones Científicas¹⁸⁹⁸, cuya naturaleza se alteró por virtud de lo establecido en el Real Decreto 1730/2007, de 21 de diciembre, por el que se crea la Agencia Estatal Consejo Superior de Investigaciones Científicas y se aprueba su Estatuto¹⁸⁹⁹, materializándose su transformación en Agencia Estatal, con la reunión constitutiva de su Consejo Rector, el cual, es su órgano de gobierno junto con su Presidente, siendo este último además, órgano ejecutivo¹⁹⁰⁰. Una vez que la Agencia quedó constituida, se hizo efectiva la supresión del Organismo Autónomo precedente, adscribiéndose al Ministerio de Ciencia e Innovación, a través de la Secretaría de Estado de Investigación (artículo 2.1). Mediante Real Decreto 345/2012, de 10 de enero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Economía y Competitividad y se modifica el Real Decreto 1887/2011, de 30 de diciembre, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales¹⁹⁰¹, el CSIC se adscribió al Ministerio de Economía y Competitividad, a través de la Secretaría de Estado de Investigación, Desarrollo e Innovación (artículo 10.7.a). En la actualidad, tiene atribuido el carácter de Organismo Público de Investigación de la AGE por el artículo 47.2 de la Ley 14/2011.

El objeto del CSIC viene constituido por el fomento, la coordinación, el desarrollo y la difusión de la investigación científica y tecnológica, de carácter multidisciplinar, con el fin de contribuir al avance del conocimiento y al desarrollo económico, social y cultural, así como a la formación de personal y al asesoramiento a entidades públicas y privadas en estas materias,

¹⁸⁹⁴ Coadyuvaban al logro de la coordinación en materia científica las medidas introducidas en los Planes de Desarrollo II (1968-1971); y III (1972-1975). Hasta finales de los años setenta el sistema articulado para el desarrollo de la investigación científica giraba en torno al CSIC y a operadores vinculados a los distintos ministerios, desempeñando las Universidades un papel secundario.

¹⁸⁹⁵ BOE núm. 21, de 25 de enero.

¹⁸⁹⁶ BOE núm. 19, de 23 de enero de 1978.

¹⁸⁹⁷ BOE núm. 46, de 23 de febrero.

¹⁸⁹⁸ BOE núm. 289, de 2 de diciembre.

¹⁸⁹⁹ BOE núm. 12, de 14 de enero de 2008.

El Real Decreto 1730/2007, fue modificado por los Reales Decretos 246/2009, de 27 de febrero (BOE núm. 59, de 10 de marzo), y 718/2010, de 28 de mayo (BOE núm. 139, de 8 de junio).

¹⁹⁰⁰ Son órganos colegiados de apoyo al Presidente y al Consejo Rector (artículo 7 del Estatuto): a) la Comisión de Control; b) el Comité Científico Asesor; c) el Comité Interterritorial; y d) el Comité de Ética.

¹⁹⁰¹ BOE núm. 36, de 11 de febrero de 2012.

La disposición final tercera del RD 345/2012, modifica el RD 1887/2011, de 30 de diciembre, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales, dando nueva redacción al artículo 12.1.C) del RD 1887/2011, el cual ha quedado redactado en los siguientes términos: C) *La Secretaría de Estado de Investigación, Desarrollo e Innovación, de la que depende la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales, con rango de subsecretaría, de la que a su vez dependen:*

1º. *La Dirección General de Investigación Científica y Técnica.*

2º. *La Dirección General de Innovación y Competitividad.*

desempeñando, entre otras, las siguientes funciones: realizar investigación científica y tecnológica y, en su caso, contribuir a su fomento; transferir los resultados de la investigación científica y tecnológica a instituciones públicas y privadas; proporcionar servicios científico-técnicos a la Administración General del Estado así como a otras Administraciones e instituciones públicas y privadas; participar en el diseño e implementación de las políticas científicas y tecnológicas; y colaborar con otras instituciones, tanto nacionales como internacionales, en el fomento y la transferencia de la ciencia y la tecnología, así como en la creación y desarrollo de centros, institutos y unidades de investigación científica y tecnológica (artículo 5 del Estatuto).

El Ministerio de Defensa, mantiene una estrecha relación con el CSIC a través de la Unidad de Tecnología Marina (UTM)¹⁹⁰², que tiene sedes en Vigo y Barcelona. Dicha Unidad, fue creada por CSIC en el año 2000, y se encarga de la realización de actividades de apoyo logístico y técnico a los buques oceanográficos: *Hespérides*, *Sarmiento de Gamboa*, *García del Cid* y *Las Palmas*; y también a las bases polares españolas; así como del desarrollo tecnológico en el ámbito de las ciencias marinas. La UTM está adscrita al Centro Mediterráneo de Investigaciones Marinas y Ambientales (CMIMA), y pertenece al área de Recursos Naturales del CSIC.

b) El Instituto Español de Oceanografía

A propuesta del Ministro de Instrucción Pública y Bellas Artes, por Real Decreto de 17 de abril de 1914, se creó el Instituto Español de Oceanografía (IEO)¹⁹⁰³, con sede en Madrid y varios laboratorios costeros, el cual, tenía por objeto estudiar las condiciones físicas, químicas y biológicas de los mares que bañan el territorio español, con sus aplicaciones a los problemas de la pesca (artículo 1), quedaba también a cargo del Instituto la difusión de los conocimientos oceanográficos, y de acuerdo con el Ministerio de Marina la organización y realización de cruceros periódicos para estudios en alta mar (artículo 4). Se preveía que lo mismo al Laboratorio, Oficinas, Acuario y Museo Central, que a los establecimientos de las costas, podrían agregarse Profesores, Ingenieros y Oficiales de Marina para realizar trabajos especiales

¹⁹⁰² La UTM nació como un servicio de mantenimiento y apoyo a los buques oceanográficos *Hespérides* y *García del Cid* ante las crecientes necesidades tecnológicas y logísticas de la investigación marina española. Posteriormente, se incluyó también la gestión integral de la base antártica *Juan Carlos I*, así como cierto apoyo logístico a la base antártica *Gabriel de Castilla*.

¹⁹⁰³ El Real Decreto de 1914 se publicó en la Gaceta de Madrid núm. 108, de 18 de abril.

Sirvió de base para la organización del Instituto Oceanográfico Español, el Laboratorio biológico-marino de Baleares y las Estaciones biológico-marinas de Santander (fundado en 1886 y dependiente de la Universidad de Valladolid), y Málaga, ampliándose la red de Laboratorios costeros con dos más que se establecerían en Vigo y Canarias.

RAMÍREZ LLODRA, E. y BILLET, D.S.M. (2006), *Ecosistemas de las profundidades marinas: reservorio privilegiado de la biodiversidad y desafíos tecnológicos*, en La exploración de la biodiversidad marina: desafíos científicos y tecnológicos, Fundación BBVA, Bilbao, p. 66, indican que Las raíces del conocimiento de los ecosistemas de las profundidades marinas se encuentran en las grandes expediciones del siglo XIX, posibles gracias al perfeccionamiento de la navegación y de las técnicas e instrumentos de muestreo. Las expediciones del *HMS Lightning* (1868), y el *HMS Porcupine* (1869 y 1870), en la región nordeste del Atlántico y del Mediterráneo y, en especial, la del *HMS Challenger* alrededor del mundo (1872-1876), demostraron que existía vida a cualquier profundidad, desde la costa hasta las profundidades abisales, siendo considerada esta última expedición citada, como el inicio de la oceanografía moderna. WEIHAUPT, J.G. (1984), *Exploración de los océanos...* op. cit., pp. 15-28, analiza la historia antigua y reciente de la oceanografía, dando cuenta en particular, de los hitos marcados por las grandes exploraciones oceanográficas del siglo XIX. Sobre la enorme trascendencia de la expedición del *Challenger*, y de la contribución de Charles Wyville Thompson, director de la parte científica de la expedición del *Challenger*, el cual es considerado el padre de la oceanografía moderna, vid. MOORE, J.R. (1978), *Oceanografía perspectivas: introducción*, en Oceanografía, Selecciones de Scientific American, Blume, Madrid, pp. 1-10.

(artículo 6). La plantilla mínima y funciones del IEO se fijaron el 30 de enero de 1920, aprobándose su primer Reglamento por Real Decreto núm. 289, de 24 de enero de 1929¹⁹⁰⁴, en cuyo artículo 2, se le atribuía la primordial finalidad de estudiar las condiciones físicas, químicas, dinámicas y biológicas de las aguas del mar, estableciéndose *la necesaria convivencia con el Instituto Geográfico y Catastral, con el Instituto y Observatorio de Marina de San Fernando, en aquéllos asuntos que se relacionen con la Ciencia del Mar, y con los buques de la Marina de guerra y Servicios de Aeronáutica naval que realizan investigaciones relacionadas con la Oceanografía, la Geodesia y la Geofísica* (artículo 4).

Por virtud de lo dispuesto en el Decreto de 21 de mayo de 1935¹⁹⁰⁵, el IEO y todo su personal (artículo 3), pasaron a depender del Ministerio de Marina, con el carácter de entidad autónoma (artículo 1), el día 1 de julio de ese mismo año (artículo transitorio).

A través de Decreto de 15 de diciembre de 1939, se determinaron las funciones del Instituto Español de Oceanografía¹⁹⁰⁶, disponiéndose que éste tendría por objeto el estudio y aplicación de esta ciencia a los mares, deduciendo las consecuencias aplicables a las armas navales e Industrias de Pesca, asociando a sus trabajos especulativos, físicos, químicos y biológicos a las Comisiones Internacionales del Mediterráneo y el Atlántico (artículo 1). El Director y Subdirector eran nombrados por el Gobierno a propuesta de los ministros de Marina e Industria (artículo 2). Fue configurado como Organismo Público de Investigación por la Ley 13/1986, de 14 de abril, de Investigación Científica y Tecnológica (artículo 13)¹⁹⁰⁷, naturaleza que actualmente se mantiene, por mor de lo establecido en el artículo 1.1 del Real Decreto 1950/2000, de 1 de diciembre, por el que se aprobó su Estatuto, en el cual además, se le atribuye el carácter de Organismo Autónomo¹⁹⁰⁸; y del artículo 47.2 de la Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la innovación, que ha derogado la Ley 13/1986, de 14 de abril, de Fomento y Coordinación General de la Investigación Científica y Técnica (disposición derogatoria 1.a).

El IEO tiene como misión la investigación y el desarrollo tecnológico, incluida la transferencia de conocimientos, sobre la mar y sus recursos, para cuyo cumplimiento, realiza las funciones consistentes en: elaborar, coordinar y gestionar los programas de investigación y desarrollo tecnológico sobre los recursos vivos marinos; elaborar, coordinar y gestionar los programas de investigación de carácter oceanográfico multidisciplinar; representar al Estado en los foros científicos internacionales relacionados con la oceanografía y las pesquerías; informar sobre los proyectos de normas que se le sometan a consulta y que incidan en los recursos vivos marinos; informar a los órganos administrativos competentes sobre las solicitudes de realización de campañas de investigación por parte de terceros países en aguas de soberanía española;

¹⁹⁰⁴ Gaceta de Madrid núm. 25, de 25 de enero.

La plantilla mínima y funcionamiento del IOE, había sido establecida nueve años antes, mediante el Decreto de 30 de enero de 1920 (Gaceta de Madrid núm. 31, de 31 de enero).

¹⁹⁰⁵ Gaceta de Madrid núm. 142, de 22 de mayo.

A lo largo de su historia, el IEO ha dependido de los Ministerios de Instrucción Pública y Bellas Artes (Real Decreto de 17 de abril de 1914; Gaceta de Madrid núm. 108, de 18 de abril), Fomento (Decreto núm. 2082, de 15 de noviembre de 1928; Gaceta de Madrid núm. 321, de 16 de noviembre), Marina (Decreto de 21 de mayo de 1935; Gaceta de Madrid núm. 142, de 22 de mayo), Comercio (1963), Transportes y Comunicaciones (1977), Agricultura, Pesca y Alimentación (1980), Ciencia y Tecnología (2000), Educación y Ciencia (2004), y Ciencia e Innovación (Real Decreto 1183/2008, de 11 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Ciencia e Innovación; BOE núm. 171, de 16 de julio).

¹⁹⁰⁶ BOE núm. 2, de 2 de enero de 1940.

¹⁹⁰⁷ BOE núm. 93, de 18 de abril.

¹⁹⁰⁸ BOE núm. 289, de 2 de diciembre.

El Real Decreto 1950/2000, modificado por los Reales Decretos 143/2003, de 7 de febrero (BOE núm. 39, de 14 de febrero); 246/2009, de 27 de febrero (BOE núm. 59, de 10 de marzo); y Real Decreto 718/2010, de 28 de mayo (BOE núm. 139, de 8 de junio).

colaborar con organismos públicos y privados, tanto nacionales como internacionales, para la realización de proyectos de investigación y otras actividades de carácter científico y tecnológico, con atención prioritaria a los objetivos de investigación oceanográfica-pesquera al servicio de la política pesquera del Estado; coordinar y cooperar en los programas de investigación internacionales, a través de la Secretaría de Estado de Investigación, sin perjuicio de las competencias atribuidas al Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación; y atender prioritariamente los objetivos de investigación oceanográfica-pesquera al servicio de la política pesquera del Estado (artículo 3, RD 1950/2000).

La Ley 3/2001, de Pesca Marítima del Estado asigna al IEO la función de atender prioritariamente los objetivos de la política sectorial pesquera del Gobierno tanto en funciones de investigación como de apoyo técnico-científico, pudiendo representar al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, hoy Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente (MAGRAMA), en los foros científicos internacionales relacionados con la oceanografía y las pesquerías, en coordinación con el Ministerio de Asuntos Exteriores y, en su caso, en colaboración con los organismos de investigación de las Comunidades Autónomas (artículo 88). La disposición adicional primera de su Estatuto, le atribuye la consideración de organismo de referencia en los foros y organismos internacionales de investigación oceanográfica-pesquera en los que el Estado español esté representado. Igualmente tendrá esa consideración de organismo de referencia para la declaración de las Zonas de Protección Pesquera. Los Ministerios de Economía y Competitividad y de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, fijan los mecanismos de actuación conjunta en materia de investigación oceanográfico-pesquera, en relación con la actuación del Instituto Español de Oceanografía.

En materia de Protección del Medio Marino, el artículo 27.4 de la ley 41/2010, de 29 de diciembre, señala que el IEO se considera organismo de referencia para la declaración de un espacio como Área Marina Protegida, así como para el establecimiento de cualesquiera espacios naturales protegidos susceptibles de ser integrados en la RAMPE, sin menoscabo de que las Comunidades Autónomas puedan emplear otros organismos científicos para la investigación relacionada con la gestión de espacios protegidos de su competencia. Asimismo, el MAGRAMA puede encomendar al IEO, en el marco de las estrategias marinas, actividades dimanantes de la evaluación, definición del buen estado ambiental, definición de objetivos y programas de seguimiento (artículo 12).

El régimen jurídico básico del IEO se recoge en su Estatuto, y además, en el Capítulo II del Real Decreto 950/1997, de 20 de junio, por el que se estableció la estructura orgánica básica de diferentes organismos autónomos del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación¹⁹⁰⁹, norma ésta que derogó el Real Decreto de 24 de enero de 1929, por la que se había aprobado el Reglamento del Instituto (disposición derogatoria única, apartado c).

Mediante el Real Decreto 1451/2000, de 28 de julio, por el que se desarrolló la estructura orgánica básica del Ministerio de Ciencia y Tecnología¹⁹¹⁰, se adscribió el IEO a este Departamento, a través de la Secretaría General de Política Científica (artículo 3.7.d). En la actualidad, por virtud de lo dispuesto en el Real Decreto 345/2012, de 10 de enero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Economía y Competitividad y se modifica el Real Decreto 1887/2011, de 30 de diciembre, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales, el IEO se halla adscrito al Ministerio de Economía y Competitividad, a través de la Secretaría de Estado de Investigación, Desarrollo e Innovación (artículo 10.7.e).

¹⁹⁰⁹ BOE núm. 159, de 4 de julio.

¹⁹¹⁰ BOE núm. 181, de 29 de julio. El Ministerio de Ciencia y Tecnología, había sido creado por el Real Decreto 557/2000, de 27 de abril, de reestructuración de Departamentos ministeriales.

El IEO, cuenta con nueve Centros Oceanográficos¹⁹¹¹, y dispone actualmente de siete buques oceanográficos, además de otras embarcaciones menores, de entre 14 y 65 metros de eslora: *Cornide de Saavedra*; *Ramón Margalef*; *Francisco de P. Navarro*; *Odón de Buen*; *José Rioja*; *José María Navaz*; y *Lura*, estando prevista la entrega del buque *Ángeles Alvariño*, en el verano de 2012. La actividad de estos buques está coordinada en el marco de la COCSABO, cuya Secretaría recae en el IEO desde la creación en 2003 de dicha Comisión Interministerial¹⁹¹².

Al margen de determinadas colaboraciones puntuales¹⁹¹³, un avance significativo en la intensificación de las relaciones entre el IEO y las FAS, en particular la Armada, ha venido propiciado por la suscripción el 19 de diciembre de 2012, del Convenio Marco de colaboración entre el Instituto Español de Oceanografía y el Instituto Hidrográfico de la Marina para proyectos, programas y actividades conjuntas de carácter científico, tecnológico y formativo, a través del que se ha establecido el marco global de colaboración entre ambos organismos¹⁹¹⁴. Dentro del ámbito de colaboración establecido¹⁹¹⁵, ambas instituciones, han de acometer la realización conjunta de proyectos de interés común, y apoyo de cualquiera de las partes a los proyectos de la otra, y así, en los siguientes: proyectos relativos al conocimiento batimétrico y morfológico de los fondos marinos; proyectos relativos al conocimiento de la física oceanográfica, fundamentalmente en mareas, así como corrientes y propiedades de la columna del agua; intercambio de información, tanto en lo que se refiere a datos y resultados de investigaciones, como de proyectos y programas en curso, etc. (cláusula segunda, apartado a).

¹⁹¹¹ Los Centros Oceanográficos dependientes del IEO son:

- Madrid: Sede Central.
- Centro Oceanográfico de Santander (dispone de una planta experimental de cultivos de peces y algas en *El Bocal*).
- Centro Oceanográfico de Baleares (Palma de Mallorca).
- Centro Oceanográfico de Málaga (Fuengirola).
- Centro Oceanográfico de Cádiz.
- Centro Oceanográfico de Vigo (dispone de una planta experimental de cultivo de peces).
- Centro Oceanográfico de A Coruña.
- Centro Oceanográfico de Canarias (Santa Cruz de Tenerife) (dispone de una planta experimental de cultivos marinos).
- Centro Oceanográfico de Gijón.
- Centro Oceanográfico de Murcia (San Pedro del Pinatar).

¹⁹¹² Según información obtenida en la dirección: <http://www.ieo.es/buques.html> (20-12-2011; 15'37).

¹⁹¹³ Así, la instrumentada a través del Convenio específico de colaboración suscrito entre la Armada española y el Instituto Español de Oceanografía el 20 de noviembre de 2012, para la cesión temporal y uso por el Instituto Español de Oceanografía del productor de tonos "GW 2155" dentro de los estudios del *Proyecto de energía eólica offshore (Proyecto Azimut)*.

¹⁹¹⁴ Este Convenio, que no implica ningún compromiso económico para ninguna de las partes (cláusula cuarta), tiene una vigencia de cinco años, prorrogables por periodos sucesivos de un año, salvo denuncia expresa (cláusula octava). Como es habitual en este tipo de acuerdos, se constituye una Comisión Mixta de control y seguimiento, cuyos miembros, se establece que han de ser designados mediante cruce de escritos de las partes en el mes siguiente a la firma del Convenio (cláusula tercera).

¹⁹¹⁵ Como campos de actuación específicos, se prevé que por parte del IHM: se efectúe la definición de los requisitos y procedimientos de adquisición y procesado de las batimetrías, para su aplicación en los trabajos que realiza el IEO, procediéndose a su posterior validación por parte del IHM para su empleo en la cartografía náutica; se faciliten productos cartográficos, batimétricos y oceanográficos adecuados a las necesidades del IEO; se informará al IEO de las zonas y periodos de trabajos previstos en el plan anual de sus barcos hidrográficos y de la situación del cero hidrográfico en aquéllos puntos de interés, etc. (cláusula segunda, apartado b).

Por parte del IEO: se ha de informar al IHM de los proyectos que impliquen campañas oceanográficas con especial interés para el cartografiado del fondo marino; se suministrarán al IHM datos disponibles de oceanografía física y sedimentológica (cláusula segunda, apartado c), etc.

c) El Instituto Geológico y Minero de España

El Instituto Geológico y Minero de España (IGME), fue creado con la denominación de *Comisión para la Carta Geológica de Madrid y General del Reino*, mediante Real Decreto de 12 de julio de 1849¹⁹¹⁶. Desde entonces, aquél ha tenido varias denominaciones, y así, entre 1873 y 1910, se llamó *Comisión del Mapa Geológico de España*; *Instituto Geológico de España* (junio 1910 enero 1927); *Instituto Geológico y Minero de España* (1927 - 1988); y Por Real Decreto 1270/1988, de 28 de octubre¹⁹¹⁷, *Instituto Tecnológico Geominero de España*, nombre de la Institución, válido hasta diciembre de 2000, fecha en que mediante el Real Decreto 1953/2000, de 1 de diciembre, se aprobó el Estatuto del Instituto Geológico y Minero de España¹⁹¹⁸, estableciéndose esta última denominación (artículo 1).

El IGME, es un Organismo autónomo, según dispuso inicialmente la Ley 6/1977, de 4 de enero, de Fomento de la Minería¹⁹¹⁹, y con posterioridad ha mantenido el artículo 43.1.a) de la Ley 6/1997, de 14 de abril (LOFAGE). Además, es un Organismo Público de Investigación (OPI), en virtud de lo establecido en su día por la Ley 13/1986, de 14 de abril, de Fomento y Coordinación General de la Investigación Científica y Técnica, y en la actualidad por el artículo 47.2 de la Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación. Según el Real Decreto 345/2012, de 10 de enero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Economía y Competitividad y se modifica el Real Decreto 1887/2011, de 30 de diciembre, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales, el IGME se halla adscrito al Ministerio de Economía y Competitividad, a través de la Secretaría de Estado de Investigación, Desarrollo e Innovación (artículo 10.7.f).

El IGME realiza, entre otras funciones, el estudio, investigación, análisis y reconocimientos en el campo de las Ciencias y Tecnologías de la Tierra; la información, la asistencia técnico-científica y el asesoramiento a las Administraciones públicas, agentes económicos y a la sociedad en general, en geología, hidrogeología, ciencias geoambientales, recursos geológicos y minerales; y las relaciones interdisciplinarias con otras áreas del saber, contribuyendo al mejor conocimiento del territorio y de los procesos que lo configuran y modifican, al aprovechamiento sostenido de sus recursos y a la conservación del patrimonio geológico e hídrico (artículo 3.1 del Estatuto). Para el cumplimiento de dichas funciones, lleva a cabo actividades como *estudiar el terreno continental, insular y el fondo marino en cuanto sea necesario para el conocimiento del medio geológico e hidrogeológico, en sus múltiples vertientes* (artículo 3.2.a del Estatuto).

La relación del IGME con el Ministerio de Defensa, se articula en el plano normativo por vía indirecta mediante la participación del Director General del Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial (INTA), Organismo adscrito a dicho Departamento, en el Consejo Rector del Instituto (artículo 5.1.c). Además, se han formalizado las relaciones entre el IGME y el Ministerio de Defensa, en particular, por lo que se refiere a la investigación científica de la ZEE, a través del Convenio de colaboración, suscrito el 2 de marzo de 2004, entre el IGME, el Ministerio de Defensa y el IEO.

¹⁹¹⁶ Gaceta de Madrid núm. 5424, de 20 de julio.

El artículo 1 del Real Decreto de 12 de julio de 1849, señaló que *se crea una comisión para formar la carta geológica del terreno de Madrid, y reunir y coordinar los datos para la general del reino*.

¹⁹¹⁷ BOE núm. 260, de 29 de octubre.

¹⁹¹⁸ BOE núm. 289 de 2 de diciembre.

El Real Decreto 1953/2000, ha sido modificado por los Reales Decretos 1134/2007, de 31 de agosto (BOE núm. 219, de 12 de septiembre); 246/2009, de 27 de enero (BOE núm. 59, de 10 de marzo); y 718/2010, de 28 de mayo (BOE núm. 139, de 8 de junio).

¹⁹¹⁹ BOE núm. 7, de 8 de enero.

1.4.B. Los Organismos Públicos destinados a la investigación científica marina en la Administración Autonómica: marco jurídico

El Estado tiene competencia exclusiva en materia de fomento y coordinación de la investigación científica y técnica¹⁹²⁰, de acuerdo con el artículo 149.1.15ª de la CE (la STC de 8 de junio de 1989, FJ 10, afirma que *el art. 149.1.15 reconoce inequívocamente al Estado una competencia para la acción de «fomento» en este específico sector, con independencia, claro es, de la actuación propia que pueda ser llevada a cabo por las Comunidades Autónomas*), perfilando dos ámbitos de actuación bien diferenciados, y como indica GÓMEZ PUENTE, dejando clara, porque se colige de la propia función de coordinación, la capacidad autonómica de desarrollar una política científica propia¹⁹²¹. El artículo 148.1.17ª de la CE, prevé la posibilidad de que las Comunidades Autónomas ostenten competencias en materia de fomento de la investigación.

Señala CUETO PÉREZ, que la competencia atribuida al Estado para el fomento de la investigación científica lo es sobre cualquier género de materias con independencia de quien sea titular de las mismas; incluyéndose dentro de la mención *fomento de la investigación*, el apoyo de actividades directamente conducentes a descubrimientos científicos o a avances técnicos, así como la divulgación de los resultados obtenidos¹⁹²² (vid. STC de 24 de marzo de 1988¹⁹²³, FJ 1).

El alcance de la competencia estatal en el fomento de la actividad científica, ha sido precisado con claridad meridiana por la doctrina constitucional emanada de la STC de 11 de junio de 1992¹⁹²⁴, que resolvió sendos recursos de inconstitucionalidad acumulados, planteados por la Generalidad y el Parlamento de Cataluña contra diversos preceptos de la Ley 13/1986, de Fomento y Coordinación General de la Investigación Científica y Técnica (conocida como Ley de la Ciencia)¹⁹²⁵, en términos sumamente amplios, y que resulta también aplicable a la materia de la investigación científica marina, indicándose que (FJ 2): *existe un pleno paralelismo entre el art. 149.1.15.ª de la CE y el art. 148.1.17.ª de la CE que reconoce a las Comunidades Autónomas la posibilidad de asumir estatutariamente competencias -como así ha sucedido en líneas generales, aunque con cierta heterogeneidad en las fórmulas utilizadas- en la materia «fomento (...) de la investigación» lo que evidencia que, constitucionalmente, la misma materia queda o puede quedar, en principio, a la plena disponibilidad de una pluralidad de Centros decisores, es decir, a la disponibilidad del Estado y a la de todas las Comunidades Autónomas. Al atribuirse constitucionalmente al Estado la competencia para el fomento de la actividad investigadora y científica, tampoco cabe duda de que el titular de la competencia asume potestades, tanto de orden normativo como ejecutivo, para el pleno desarrollo de la actividad de*

¹⁹²⁰ La STC 242/1999, de 21 de diciembre (FJ 14), afirma que *no puede reconducirse a la materia «investigación científica y técnica» cualquier aplicación tecnológica ya existente, por novedosa que fuere para el área en que se implante, pues el art. 149.1.15 CE debe concebirse en sus términos estrictos, a fin de no desplazar y determinar el vaciamiento de otros títulos habilitantes con los que concurre.*

¹⁹²¹ GÓMEZ PUENTE, M. (2007), *Administración e investigación científica y técnica: veinte años después de la Ley de la Ciencia*, Revista d' Estudis Autònoms i Federals (REAF), núm. 5, p. 246.

¹⁹²² CUETO PÉREZ, M. (2002), *Régimen jurídico de la investigación científica...* op. cit., p. 107. Sobre los límites de las competencias autonómicas en materia de investigación científica y técnica vid. CALONGE VELÁZQUEZ, A. (1996), *Administración e investigación*, McGraw-Hill, Madrid, pp. 41-52.

¹⁹²³ STSC de 24 de marzo de 1988. Ponente: Francisco Rubio Llorente. RTC 1988/53.

¹⁹²⁴ STC de 11 de junio de 1992. Ponente: Carlos de la Vega Benayas. RTC 1992/90.

¹⁹²⁵ ARANA GARCÍA, E. (2003), *Organización administrativa de la ciencia y tecnología en España: el Ministerio de Ciencia y Tecnología y los organismos públicos de investigación*, Documentación Administrativa, núms. 265 y 266, p. 44, explica que el sistema creado por la Ley de la Ciencia no funcionó como estaba previsto, la coordinación que se impuso en la práctica correspondió a un simple intercambio de información, lugar de encuentro y, como ocurrió a propuesta de la Generalitat catalana y valenciana, la inclusión de programas regionales en la estructura del Plan Nacional de I+D.

fomento y promoción, sin que ésta quede circunscrita, como ya se precisó en la STC 64/1989..., fundamento jurídico 3.º; al ejercicio de potestades ejecutivas. La competencia relativa al fomento de la investigación científica y técnica es proyectable sobre cualquier sector material, sin que, por tanto, considerando la investigación como contenido inherente a la competencia exclusiva sobre determinada materia, pueda pretenderse la exclusión del ejercicio de la competencia para el fomento de la investigación en los ámbitos materiales cuya titularidad no corresponda a quien ejercita dicha competencia.

En base pues a la asunción por parte de las CCAA de competencias relativas a la investigación científica, aquéllas han creado diferentes órganos, centros y servicios a los que han atribuido competencias específicas en el campo de la investigación científica marina, y así:

- Andalucía: El artículo 54 del EA de Andalucía¹⁹²⁶, ubicado bajo la rúbrica *investigación, desarrollo e innovación tecnológica*, expresa que *corresponde a la Comunidad Autónoma de Andalucía, en materia de investigación científica y técnica, la competencia exclusiva con relación a los centros y estructuras de investigación de la Junta de Andalucía y a los proyectos financiados por ésta* (apartado 1). Con la finalidad de facilitar la incorporación de Andalucía a la Sociedad del Conocimiento mediante el desarrollo de la ciencia y la tecnología, se aprobó la Ley 16/2007, de 3 de diciembre, de Ciencia y Conocimiento, en la cual se define el Sistema Andaluz del Conocimiento como el conjunto de recursos y estructuras públicas y privadas, que interactúan para promover la generación, desarrollo y aprovechamiento compartido de conocimiento (artículo 2.b). Las previsiones legales se completaron con las medidas de fomento de la investigación e innovación del Plan Andaluz de Investigación, Desarrollo e Innovación (2007-2013)¹⁹²⁷. El Decreto 254/2009, de 26 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento que determina la clasificación y regula el procedimiento para la acreditación y el Registro Electrónico de Agentes del Sistema Andaluz del Conocimiento¹⁹²⁸, clasifica a los distintos agentes del Sistema Andaluz del Conocimiento en las siguientes categorías: agentes de Generación de conocimiento, que son los implicados en la creación de éste; redes y estructuras que transfieren, adaptan y aplican el conocimiento para la producción de innovación; y entidades de gestión, que apoyan la coordinación ya administración del conocimiento y las tecnologías (artículo 3). La Junta de Andalucía dispone de dos Centros para la Investigación del Cultivo de Especies Marinas (CICEM)¹⁹²⁹. El centro

¹⁹²⁶ Aprobado por LO 2/2007, de 19 de marzo (BOE núm. 68, de 20 de marzo; BOJA núm. 56, de 20 de marzo).

¹⁹²⁷ BOJA núm. 72, de 12 de abril de 2007.

Como objetivos generales (apartado VII), el Plan Andaluz de Investigación Desarrollo e Innovación (PAIDI), menciona: el generar conocimiento y ponerlo en valor; desarrollar una cultura emprendedora y de innovación en Universidades, organismos de investigación y empresas; mejorar los cauces de intercambio del Conocimiento favoreciendo el desarrollo tecnológico y la innovación; e implicar la participación de la iniciativa privada en el Sistema Andaluz del Conocimiento.

¹⁹²⁸ BOJA núm. 109, de 9 de junio.

¹⁹²⁹ (2006), *Las ciencias y tecnologías marinas en España*, Ministerio de Educación y Ciencia, CSIC, Madrid, p. 68, no fue hasta comienzos de la década de 1980, en Cádiz, y mediados en Huelva, cuando comenzó el importante desarrollo de la actividad de los cultivos marinos. Debido a la implementación en 1974 del Plan de Explotación Marisquera de Cultivos Marinos de la Región Sur Atlántica (PEMARES), que contaba con los laboratorios de Agua del Pino en Cartaya (Huelva) y El Toruño en el Puerto de Santa María (Cádiz). El PEMARES pasó a denominarse Centro de Investigación y Cultivo de Especies Marinas (CICEM), cuando se transfirió a la Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía. Desde el año 2003, el CICEM se ha integrado en el Instituto Andaluz de Investigación y Formación Agraria, Pesquera, Alimentaria y de la Producción Ecológica (IFAPA). Disponible en: http://books.google.es/books?id=C8X40kNJRw0C&pg=PA68&lpg=PA68&dq=CICEM+Andaluc%C3%ADa&source=bl&ots=To833A4Vm7&sig=8mszbJTEbp_qlXcG_5VI6IfjSAs&hl=es&sa=X&ei=VE_yTuS3OsOF-wbt782_AQ&ved=0CEYQ6AEwBg#v=onepage&q=CICEM%20Andaluc%C3%ADa&f=false (21-12-2011; 22'53).

denominado *Agua del Pino* en Cartaya (Huelva) y *El Toruño* en el Puerto de Santa María (Cádiz). Con la creación del Centro Andaluz de Ciencia y Tecnología Marinas (CACYTEMAR), dependiente de la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa de la Junta de Andalucía y de la Universidad de Cádiz, se ha apostado por los objetivos de aglutinar y establecer un vínculo, entre las distintas instituciones que trabajan en el campo temático de la ciencia y tecnología marina en Andalucía¹⁹³⁰.

- Asturias: el artículo 10.19 del EA del Principado de Asturias, atribuye a éste la competencia exclusiva en materia de *investigación, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149.1.15ª CE*. A propuesta de la Consejería de Comercio, Turismo y Pesca, la Comisión Permanente del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias, aprobó en 1980, la creación del Centro Regional de Investigaciones Acuáticas de Asturias (CRINAS), con sede en Gijón. En enero de 1984 se incorporó a la estructura orgánica de la Consejería de Agricultura y Pesca, y en 1987 pasó a denominarse Centro de Investigación Pesquera (CIP), adscribiéndose a la Dirección Regional de Pesca. Desde 1995, se atribuyó al CIP el nivel orgánico de Sección, dependiente en la actualidad del Servicio de Ordenación Pesquera de la Dirección General de Pesca. La Consejería de Medio Rural y Pesca del Principado de Asturias tiene atribuidas las funciones de marisqueo y de cultivos marinos, la protección de los recursos marinos, y la investigación y experimentación pesquera, establecida con carácter exclusivo en el artículo 10.13 del EA¹⁹³¹.
- Baleares: El EA de las Illes Balears de 1983 (modificado por el artículo 30 de la LO 1/2007, de 28 de febrero)¹⁹³², en su artículo 30.44 atribuye a esta Comunidad, competencia exclusiva en materia de *investigación, innovación y desarrollo científico y técnico. Establecimiento de líneas propias de investigación y seguimiento, control y evolución de los proyectos*. En el ámbito de la investigación científica marina, entre otros, dependen del Gobierno balear el Laboratorio de Investigaciones Marinas y Acuicultura (LIMIA)¹⁹³³; Instituto de Investigación y Formación Agraria y Pesquera¹⁹³⁴; y Estación de Acuicultura¹⁹³⁵.

Mediante Ley 1/2003, de 10 de abril (BOJA núm. 83, de 5 de mayo; BOE núm. 122, de 22 de mayo), se creó el Instituto Andaluz de Investigación y Formación Agraria, Pesquera, Alimentaria y de la Producción Ecológica, como organismo autónomo adscrito a la Consejería de Agricultura y Pesca. El Decreto 359/2003, de 22 de diciembre (BOJA núm. 248, de 26 de diciembre), aprobó los estatutos del organismo y mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno de 22 de diciembre de 2003 (BOJA núm. 248, de 26 de diciembre), se adscribieron al Instituto los medios materiales, económicos y personales necesarios para el cumplimiento de sus objetivos.

¹⁹³⁰ Vid. Campus de Excelencia Internacional del Mar, *Memoria 2011* [en línea], pp. 1-3, con idéntica vocación aglutinadora de Centros e Instituciones vinculados a la investigación en torno al mar, pertenecientes a las ramas de la ciencia, las ingenierías y las humanidades, el Campus de Excelencia Internacional del Mar (cei.mar), promueve la creación de un espacio común del conocimiento y la innovación, el cual, agrupa a las Universidades de Málaga, Granada, Almería y Cádiz (como coordinadora); y a determinadas instituciones promotoras que participan activamente en su gobernanza: el IEO, el Consejo Andaluz de Ciencias de la Tierra, el Instituto de Investigación y Formación Agraria y Pesquera, el ROA, el IHM, el Centro de Arqueología Subacuática del Instituto Andaluz de Patrimonio Histórico y el Museo Nacional de Arqueología Subacuática. El documento se halla disponible en la dirección de Internet: http://www.campusdelmar.es/gestion/contenidos/memoria/CEI11-0016_ES-Sum.pdf (21-12-2011; 20'30).

¹⁹³¹ Mediante Resolución de 14 de mayo de 2002 (BO núm. 126, del Principado de Asturias, de 1 de junio), se ordenó la publicación del Convenio marco de colaboración entre el Principado de Asturias, a través de la Consejería de Medio Rural y Pesca y el Instituto Español de Oceanografía para el desarrollo de la investigación marina de 18 de abril de 2002.

¹⁹³² BOE núm. 52, de 1 de marzo; y en el BO Illes Balears núm. 32-extraordinario, de 1 de marzo.

¹⁹³³ Adscrito a la Dirección General de Pesca del Gobierno de las Illes Balears, que se encuentra en Andratx, fue creado en 1982 como centro de investigación aplicada a la acuicultura y los recursos marinos.

- Canarias: El artículo del EA de Canarias¹⁹³⁶, dispone en su artículo 29 que *la Comunidad Autónoma de Canarias...tiene competencia exclusiva en las siguientes materias: 8. Investigación científica y técnica, en coordinación con el Estado*. Al amparo de la previsión estatutaria, mediante Decreto 53/1996, de 28 de marzo, se creó el Instituto Canario de Ciencias Marinas y se reguló su funcionamiento¹⁹³⁷, el cual, es un órgano, con el carácter de centro oficial de investigación, adscrito a la Agencia Canaria de Investigación, Innovación y Sociedad de la Información (artículo 1)¹⁹³⁸, y tiene como finalidades ejercer las competencias de la Comunidad Autónoma en investigación oceanográfica, realizar y promover trabajos de investigación y desarrollo tecnológico de interés para Canarias en el ámbito de las ciencias marinas, actuar como plataforma horizontal de investigación y desarrollo, contribuir a la educación medioambiental y promover la cooperación en estas materias entre las instituciones regionales, nacionales e internacionales (artículo 2).
- Cantabria: el EA de Cantabria establece en su artículo 24.19 que la Comunidad Autónoma de Cantabria tiene competencia exclusiva en materia de *investigación científica y técnica, en coordinación con la general del Estado*. Cantabria ha realizado una decidida apuesta por la energía en el campo marítimo, especialmente la producida por los parques eólicos marinos. En esta línea, Universidad, empresas e instituciones, en un ejemplo de colaboración, crearon el 15 de marzo de 2011, el primer grupo de España en energía eólica marina, denominado *Sea of Innovation Cantabria Cluster (SICC)*¹⁹³⁹.
- Cataluña: conforme a lo indicado en el artículo 158.1 del EA de Cataluña¹⁹⁴⁰, *corresponde a la Generalitat, en materia de investigación científica y técnica, la competencia exclusiva con relación a los centros y las estructuras de investigación de aquélla y a los proyectos que financie*. El apartado B.1.c) del Anexo del RD 1964/1982,

¹⁹³⁴ Organismo administrativo adscrito a la Consejería de Agricultura y pesca del Gobierno de las Illes Balears. Fue creado mediante Decreto 32/2002, de 8 de marzo (BO Illes Balears núm. 33, de 16 de marzo), modificado por el Decreto 105/2002, de 2 de agosto (BO Illes Balears núm. 95, de 8 de agosto), para desarrollar las funciones de promoción y coordinación de las actividades de investigación, formación y experimentación.

¹⁹³⁵ Es un centro de la Administración pública autonómica creado en 1982, que depende de la Dirección General de Pesca de la Consejería de Agricultura y Pesca (Gobierno de las Illes Balears). Su objetivo principal es el desarrollo de la investigación acuícola, principalmente en el desarrollo de nuevos cultivos marinos en las Illes Balears.

¹⁹³⁶ La LO 10/1982, de 10 de agosto (BOE núm. 195, de 16 de agosto), por la que se aprobó el EA de Canarias, fue modificada por LO 4/1996, de 30 de diciembre (BOE núm. 315, de 31 de diciembre), y Ley 26/2010, de 16 de julio (BOE núm. 173, de 17 de julio).

¹⁹³⁷ BO Canarias núm. 50, de 24 de abril.

El Decreto 53/1996, fue modificado por el Decreto 129/2008, de 3 de junio (BO Canarias núm. 115, de 10 de junio).

¹⁹³⁸ La Agencia Canaria de Investigación, Innovación y Sociedad de la Información, con rango de Dirección General, se integra en la estructura de la Presidencia del Gobierno canario, tal y como establece el artículo 1, apartado 1), del Decreto 170/2011, de 12 de julio (BO Canarias núm. 138, de 14 de julio), modificado por el Decreto 317/2011, de 24 de noviembre (BO Canarias núm. 234 de 28 de noviembre).

El 30 de mayo de 2008, se suscribió un Convenio Marco de colaboración entre la Agencia Canaria de Investigación, Innovación y Sociedad de la Información, a través del Instituto Canario de Ciencias Marinas y el Instituto Español de Oceanografía para el desarrollo de la investigación marina (BOE núm. 251, de 17 de octubre). La duración de dicho Convenio se fijó en cuatro años a partir de la fecha de su firma, siendo aquél prorrogable automáticamente por periodos idénticos (cláusula cuarta).

¹⁹³⁹ El SICC cuenta con la colaboración de más de cuarenta empresas, trece grupos de investigación de la Universidad de Cantabria y cuatro institutos: el Instituto de Hidráulica ambiental de Cantabria (UC), creado por Decreto 30/2006, de 16 de marzo (BO Cantabria, núm. 66, de 4 de abril); el Centro Tecnológico de Componentes (CTC), cuya creación fue autorizada por Decreto 84/2000, de 7 de noviembre (BO núm. 218, de 13 de noviembre), con la participación del Gobierno de Cantabria en su dotación patrimonial inicial (artículo 1); el Instituto de Física de Cantabria (IFCA), creado por Decreto 62/2000, de 7 de agosto (BO núm. 157, de 14 de agosto), como centro mixto conformado por el CSIC y la Universidad de Cantabria (artículo único); y el IEO.

¹⁹⁴⁰ Aprobado por LO 6/2006, de 19 de julio (BOE núm. 172, de 20 de julio).

de 30 de julio, efectuó el traspaso de servicios al Estado en materia de investigación oceanográfica¹⁹⁴¹, asumiendo la Comunidad Autónoma de Cataluña la creación de Instituciones y Centros de Investigación en materia oceanográfica, la determinación del régimen jurídico y administrativo de los mismos, así como la gestión de todo tipo de asuntos relativos al personal. Particularmente interesante resulta la actividad desarrollada en el campo de la investigación eólica marina por la fundación privada de mayoría pública Instituto de Investigación de la Energía de Cataluña, participada por la Administración de la Generalidad, a través de la Consejería de Economía y Finanzas y de la Consejería de Universidades, Innovación y Empresa, por la Administración del Estado, a través del Centro de Investigaciones Energéticas, Medioambientales y Tecnológicas (CIEMAT), y del Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía (IDEA), la Universidad de Barcelona, la Universidad Politécnica de Cataluña, la Universidad Rovira i Virgili, la Fundación Repsol, y las empresas Endesa, Gas Natural Fenosa, Alstom, Enagás y CLH, que se rige por sus propios estatutos, y tiene entre sus fines y funciones la investigación y el desarrollo tecnológico en el ámbito de la energía y de su producción, transformación, transporte, distribución y uso, con especial atención a las tecnologías que permitan la transición del actual modelo energético hacia un nuevo modelo energético más sostenible, en cuyo marco, la aludida Fundación, desarrolla el proyecto denominado *Zèfir Test Station*, consistente en una planta de ensayos para energía eólica marina en aguas profundas¹⁹⁴².

- Galicia: El artículo 27.1 del EA, atribuye a la CA de Galicia *el fomento de la cultura y de la investigación en Galicia, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 149.2, de la Constitución*. Mediante la Ley 12/1993, de 6 de agosto, se establecieron las normas reguladoras del fomento de la investigación y del desarrollo tecnológico¹⁹⁴³, recogiendo en su artículo 18 la posibilidad de crear *centros tecnológicos, destinados a potenciar el desarrollo del sistema productivo de Galicia en ámbitos de interés estratégico para su innovación y mejora*¹⁹⁴⁴. Al amparo de esta normativa, en diversas Consellerías de la Xunta de Galicia, se han ido crenado diferentes Centros e Institutos, dedicados a la investigación científica marina, así por ejemplo, los dependientes de la Consellería de Pesca, Marisqueo y Acuicultura¹⁹⁴⁵, como son los siguientes: Centro de Investigaciones Marinas (CIMA); Centro de Cultivos Marinos; Instituto Gallego de Formación en

¹⁹⁴¹ BOE núm. 196, de 17 de agosto; y DO Generalitat de Catalunya núm. 257, de 8 de septiembre.

¹⁹⁴² Mediante Resolución EMO/1421/2011, de 1 de junio (DO Generalitat de Catalunya núm. 5899, de 14 de junio), se dio publicidad al Convenio de Colaboración de fecha 22 de diciembre de 2010, entre el Instituto para la Diversificación y el Ahorro de la Energía, la Consejería de Economía y Finanzas de la Generalidad de Cataluña y la Fundación Privada Instituto de Investigación de la Energía de Cataluña para el desarrollo del Proyecto de planta de ensayos de energía eólica marina en Tarragona.

¹⁹⁴³ DO Galicia núm. 161, de 23 de agosto.

La Ley 12/1993, tiene por objeto el fomento de la investigación científica, la innovación tecnológica, la normalización y homologación necesarias para acelerar la integración de Galicia en el mercado europeo y su presencia efectiva en los mercados internacionales. Asimismo, por medio de la presente Ley, la Comunidad Autónoma gallega pretende promover las relaciones entre los centros de investigación y los sectores sociales interesados en el desarrollo económico, social y productivo de Galicia (artículo 1.1). La citada norma (disposición derogatoria), derogó la Ley 8/1988, de 18 de julio, por la que se aprobó el Plan General de Investigación Científica y Técnica de Galicia (BOE núm. 236, de 1 de octubre).

¹⁹⁴⁴ Sobre los antecedentes de la investigación científica del mar en Galicia y los órganos que se encargaron de tal cometido puede consultarse LABARTA, U. (1985), *La investigación del mar en Galicia*, Revista de Estudios Agro-Sociales, núm. 132, pp. 209-232.

¹⁹⁴⁵ La estructura, reglamento de organización interna y funcionamiento básico de los centros de investigaciones marinas dependientes de la Dirección General de Formación Pesquera e Investigación, de la Consellería de Pesca, Marisqueo y Acuicultura, se establece en la Orden de 1 de septiembre de 1998 (DO Galicia núm. 175, de 9 de septiembre).

Acuicultura (IGAFA); Centro de Control de la Calidad del Medio Marino (CCMM); Centro de Experimentación en Acuicultura; Instituto Politécnico Marítimo-Pesquero del Atlántico (IPMP); Escuela Oficial Náutico-Pesquera de Ferrol; Aula de Seguridad y Salvamento de Ferrol; Escuela Oficial Náutico-Pesquera de Ribeira; y Centro Atlántico de Investigaciones Marinas (CAIM); o los dependientes de la Consellería do mar, como el Centro de Investigacións Mariñas o el Centro de Cultivos Mariños.

El 12 de junio de 2001, con fundamento en el Convenio de Colaboración entre el Ministerio de Ciencia y Tecnología y la Xunta de Galicia, se constituyó el Centro Tecnológico del Mar Fundación CETMAR¹⁹⁴⁶, cuyo objeto es el establecimiento de un marco de colaboración para la investigación científica y el desarrollo tecnológico en el campo de los recursos marinos, mediante el compromiso de constitución del Centro Tecnológico del Mar Fundación CETMAR, así como la participación en la misma de las partes intervinientes, en condición de patronos¹⁹⁴⁷ (cláusula primera).

- Murcia: de conformidad con lo que establece el EA de la Región de Murcia, modificado por el artículo único de la LO 1/1998, de 15 de junio, en su artículo 10.Uno.15, atribuye a la Comunidad Autónoma de Murcia, competencia exclusiva sobre el *fomento de la cultura y de la investigación científica y técnica en coordinación con el Estado, especialmente en materias de interés para la Región de Murcia*¹⁹⁴⁸. Mediante Decreto 143/2011, de 8 de julio, por el que se establecen los órganos directivos de la Consejería de Agricultura y Agua¹⁹⁴⁹, se asignó a la Consejería de Agricultura y Agua la propuesta, desarrollo y ejecución de las directrices generales relativas a la *investigación en materia de pesca, marisqueo y acuicultura marina* (artículo 1), especificándose que la Dirección General de Ganadería y Pesca, dependiente de aquélla, asume las competencias y funciones en relación con la investigación en materia de pesca en aguas interiores, acuicultura y marisqueo (artículo 6). El Instituto Murciano de Investigación y Desarrollo Agrario y Alimentario, creado por Ley 8/2002 de 30 de octubre¹⁹⁵⁰, constituye un organismo público de investigación, con la condición de Organismo Autónomo de carácter administrativo, el cual, desarrolla su actividad entre otros, en el sector pesquero, el del marisqueo y la acuicultura marina (artículo 1.1 y 2).
- País Vasco: el artículo 10.16 de EA de autonomía para el País Vasco, dispone que la Comunidad Autónoma del País Vasco tiene competencia exclusiva en la investigación científica y técnica, en coordinación con el Estado. Con fundamento en la previsión estatutaria, el Anexo del Real Decreto 2241/1981, de 3 de agosto, sobre el traspaso de servicios del Estado en materia de investigación oceanográfica¹⁹⁵¹, faculta a la Comunidad Autónoma del País Vasco para que proceda a la creación de Instituciones y Centros de Investigación oceanográfica, determinación de su régimen jurídico y

¹⁹⁴⁶ El Convenio de 12 de junio de 2001, fue publicado como Anexo a la Resolución de la Consellería de la Presidencia y Administración Pública de la Xunta de Galicia de 1 de octubre de 2001 (DO Galicia núm. 204, de 22 de octubre).

¹⁹⁴⁷ Como entidad de encuentro y cooperación interinstitucional, están presentes en el patronato de CETMAR, además de las entidades promotoras, la Universidad de Santiago de Compostela (USC), la Universidad de la Coruña (UDC), la Universidad de Vigo (UVI), el Instituto Español de Oceanografía (IEO), el Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC), la Consellería de Medio Ambiente e Desenvolvemento Sostible, la Consellería de Educación e Ordenación Universitaria, la Secretaría General de Pesca Marítima (MAPYA), el Centro Técnico Nacional de Conservación de Productos de la Pesca (CECOPECA) y la Agencia Española de Seguridad Alimentaria (Ministerio de Sanidad y Consumo).

¹⁹⁴⁸ Aprobado por LO 4/1982, de 9 de junio (BOE núm. 146, de 19 de junio); modificado por LO 1/1998, de 15 de junio (BO Región de Murcia núm. 140, de 20 de junio).

¹⁹⁴⁹ BO Región de Murcia núm. 157, de 11 de julio.

¹⁹⁵⁰ BO Región de Murcia núm. 272, de 23 de noviembre.

¹⁹⁵¹ BOE núm. 240, de 7 de octubre; y BO País Vasco núm. 81, de 28 de octubre.

administrativo, así como la gestión de su personal (apartado B.1.c). Al amparo de las citadas normas se constituyó el 28 de noviembre de 1997, la Fundación AZTI¹⁹⁵² (Instituto Tecnológico, Pesquero y Alimentario del País Vasco), en cuyo Patronato se halla representado el Gobierno Vasco, además de instituciones y empresas vinculadas al sector pesquero, alimentario, y al medio ambiente marino. Dicha Fundación, cuenta con tres sedes, dedicándose la de Pasajes (Guipúzcoa), a la investigación marina.

- Valencia: El artículo 49.1.7ª del EA de Valencia¹⁹⁵³, recoge la competencia exclusiva de dicha Comunidad en materia de investigación, fomento y desarrollo de la I+D+i en el marco de su política científico-tecnológica, todo ello, sin perjuicio de lo que dispone el número 15 del apartado 1 del artículo 149 de la Constitución. La Ley 2/2009, de 14 de abril, de Coordinación del Sistema Valenciano de Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico¹⁹⁵⁴, trata de ser un instrumento efectivo para el incremento de los estándares de investigación propia, para la incorporación y la formación de investigadores en las instituciones propias de la Comunidad Valenciana y para la formación de investigadores, que demandan los centros de I+D+i de la empresa.

Dada la asunción por parte de las Comunidades Autónomas costeras de competencias sobre investigación científica calificadas de *exclusivas* por los respectivos Estatutos de Autonomía, en dicha materia, como señala MUÑOZ MACHADO, se produce una concurrencia total o paralelismo pleno en el reparto de competencias que la Constitución ha diseñado. Esta realidad exige que el Estado tenga un plus de competencia, plus que viene dado por el hecho de que la coordinación le corresponde en exclusiva a él, lo que lleva a que los instrumentos de coordinación, deban ser establecidos por el Estado y asumidos por las Comunidades Autónomas¹⁹⁵⁵.

1.4.C. La coordinación en materia de investigación científica marina

Con carácter general, en el marco del Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación, entendido como el conjunto de agentes, públicos y privados, que desarrollan funciones de financiación, de ejecución, o de coordinación en el mismo, así como el conjunto de relaciones, estructuras, medidas y acciones que se implementan para promover, desarrollar y apoyar la política de investigación, el desarrollo y la innovación en todos los campos de la economía y la sociedad; la coordinación de carácter subjetivo entre las CCAA y la

¹⁹⁵² La susodicha Fundación fue inscrita en el Registro del Departamento de Justicia y Administración Pública del Gobierno Vasco (núm. F-38 sec 1), el 22 de diciembre de 1997, según el artículo 3º de sus Estatutos, inscritos en el registro de Fundaciones del País Vasco, por Orden de 22 de diciembre de 1997, del Consejero de Justicia, Economía, Trabajo y Seguridad Social (BOPV núm. 14, de 22 de enero de 1998), *tiene como fines promover la investigación y el estudio de las ciencias agroalimentarias, del mar, ambientales y en general relacionadas con los recursos naturales y el medio ambiente*. Mediante Orden de 12 de febrero de 2010 (BOPV núm. 66, de 12 de abril), de la Consejera de Justicia y Administración Pública, se aprobó e inscribió la modificación de los estatutos de la *Fundación Azti-Azti Fundazioa de Sukarrieta* (Bizcaia).

¹⁹⁵³ Según su actual redacción dada por el artículo 55 de la LO 1/2006, de 10 de abril (BOE núm. 86, de 11 de abril). En el ámbito de dicha Comunidad, podemos destacar el referente que para la investigación marina supuso la creación del Centro de Investigación Marina (CIMAR), de Santa Pola (Alicante), mediante el Convenio suscrito el 23 de febrero de 2001, entre la Universidad de Alicante y el Ayuntamiento de Santa Pola, el cual, inició su andadura en 2005.

¹⁹⁵⁴ BOE núm. 110, de 6 de mayo; y Diari Oficial de la Comunitat Valenciana núm. 5994, de 16 de abril.

¹⁹⁵⁵ MUÑOZ MACHADO, S. (1982), *Derecho público de las Comunidades Autónomas*, Civitas, Madrid, pp. 610 y 611. En el mismo sentido, CUETO PÉREZ, M. (2006), *La Ley de la Ciencia y la coordinación en materia de investigación* [en línea], Revista Electrónica mi+d, núm. Extra 1 (ejemplar dedicado a: 20 años de la Ley de la Ciencia), el artículo se halla en: <http://www.madrimasd.org/revista/revistaespecial1/articulos/cueto.asp> (27-12-2011; 21'02).

Administración General del Estado en materia de investigación científico-técnica y de las actuaciones desarrolladas en este ámbito, se lleva a cabo por la AGE, a través de los Planes de Investigación y de Innovación; así como, mediante las acciones y los órganos de nuevo cuño que se recogen en la Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación¹⁹⁵⁶.

De un modo más específico, y por lo que se refiere a la coordinación interministerial en materia de investigación científica marina, el derogado artículo 4 del RD 799/1981, establecía que *para coordinar la actuación de los distintos Departamentos interesados se constituirá una Subcomisión de investigación científica-marina en el seno de la Comisión Interministerial de Política Marítima Internacional*.

La Comisión Interministerial de Política Marítima Internacional, conforme a lo establecido en el Real Decreto 115/2003, de 31 de enero¹⁹⁵⁷, en el que se establecen sus fines, funciones, composición y funcionamiento (artículo 1), es un órgano colegiado de la Administración General del Estado, adscrito al Ministerio de Asuntos Exteriores, que tiene por finalidad asesorar a la Administración General del Estado en cuestiones de política marítima. La Comisión se ocupa de emitir su opinión y hace las propuestas que estima oportunas sobre las cuestiones de política marítima que se le plantean, incluidas la preparación, negociación y

¹⁹⁵⁶ Además del Plan Estatal de Investigación Científica y Técnica, y del Plan Estatal de Innovación (el Consejo de Ministros en su reunión de 14 de septiembre de 2007, aprobó el *Plan nacional de investigación científica, desarrollo e innovación tecnológica 2008-2011*), en la Ley 14/2011, se contemplan una serie de novedosos mecanismos de coordinación, en particular, los siguientes: la Estrategia Española de Ciencia y Tecnología, en la cual, se han de definir, para un periodo plurianual, los objetivos generales en materia de investigación científica y técnica, de la AGE y de las CCAA (artículo 6.c); y la Estrategia Española de Innovación, que con un objetivo similar a la anteriormente mencionada, en materia de Innovación, fija los objetivos de los correspondientes planes en la AGE y en las CCAA.

El Consejo de Política Científica, Tecnológica y de Innovación (al que había precedido la Comisión Interministerial de Ciencia y Tecnología de la Ley 13/1986, la cual, fue suprimida mediante RD 332/2009, de 13 de marzo (BOE núm. 82, de 4 de abril), asumiendo sus funciones la Comisión Delegada del Gobierno para Política Científica y Tecnológica), constituye el órgano de coordinación general de la investigación científica y técnica, que tiene entre sus funciones, la de promover acciones conjuntas entre CCAA, o entre estas y la AGE, para el desarrollo y ejecución de programas y proyectos de investigación (artículo 8.2.d); el órgano de nueva creación, denominado Consejo Asesor de Ciencia, Tecnología e Innovación, se configura como el cauce para la participación de la comunidad científica y tecnológica y de los agentes económicos y sociales en los asuntos relacionados con la ciencia, la tecnología y la innovación, pudiendo asesorar a los Gobiernos del Estado y de las CCAA y al Consejo de Política Científica y de Innovación en el ejercicio de sus funciones, e informar de los asuntos que éstos determinen (artículo 9.1.d). Para abordar materias relacionadas con la ética profesional en la investigación científica y técnica, se crea el Comité Español de ética de la Investigación, en el cual, se prevé que la mitad de sus miembros será nombrado a propuesta de las CCAA y la otra mitad a propuesta de la AGE (artículo 10.3). Se crea, asimismo, el Sistema de Información sobre Ciencia, Tecnología e Innovación, como instrumento de captación de datos y análisis para la elaboración y seguimiento de las Estrategias y sus planes de desarrollo, a cuya información tienen acceso tanto la AGE como las CCAA, debiendo articularse aquél, con los sistemas de estas últimas (artículo 11).

Como instrumento para la coordinación interministerial se crea la Comisión Delegada del Gobierno para Política Científica, Tecnológica y de Innovación (artículo 43.1), si bien, tal y como prevé la Disposición Transitoria primera, apartado 2 de la Ley, hasta que se produzca su efectiva creación mediante Acuerdo del Consejo de Ministros, continuará realizando sus cometidos la preexistente Comisión Delegada del Gobierno para la Política Científica y Tecnológica.

¹⁹⁵⁷ BOE núm. 44, de 20 de febrero.

La Comisión Interministerial de Política Marítima Internacional, fue creada por Acuerdo del Consejo de Ministros de 13 de abril de 1973, en el que se establecieron sus atribuciones, composición y funcionamiento. La Comisión experimentó sucesivas modificaciones por Acuerdos del Consejo de Ministros de 9 de abril de 1976; de 3 de mayo de 1977, de 27 de enero de 1978 y de 29 de diciembre de 1978. A propuesta del Ministro de Asuntos Exteriores, la Presidencia del Gobierno dictó la Orden de 23 de enero de 1979, que recogió sus atribuciones, composición y funcionamiento (BOE núm. 60, de 10 de marzo). La Orden de 30 de julio de 1981 (BOE núm. 225, de 19 de septiembre), modificó su composición. Con posterioridad, el RD 175/1990, de 9 de febrero (BOE núm. 38, de 13 de febrero), acometió una nueva regulación de la Comisión, el cual, ha sido derogado por virtud de la disposición derogatoria única del RD 115/2003, que establece el régimen jurídico de aquélla, actualmente en vigor.

aplicación de tratados internacionales sobre temas marítimos de interés para España. La Comisión está compuesta por el Secretario General de Política de Defensa, que actúa como vicepresidente segundo; y como vocales, representando al Ministerio de Defensa: el Almirante Jefe de la División de Planes del Estado Mayor de la Armada; el Asesor Jurídico General de la Defensa; el General Jefe de la Asesoría Jurídica del Cuartel General de la Armada; y el Subdirector general de Planes y Relaciones Internacionales de la Defensa (artículo 3.1).

Lo cierto, es que la Subcomisión de investigación científica marina fue suprimida en virtud de lo dispuesto en el Anexo del Real Decreto 776/2011, de 3 de junio, por el que se suprimen determinados órganos colegiados y se establecen criterios para la normalización en la creación de órganos colegiados en la Administración General del Estado y sus Organismos Públicos, y no existe por el momento, instrumento alguno que asegure la coordinación general en el plano científico, de instituciones como el CSIC, el IHM y el IEO, más que en aspectos puntuales, como por ejemplo, el de la gestión de los buques oceanográficos.

En el campo de la investigación pesquera, mediante Real Decreto 1204/2003, de 19 de septiembre¹⁹⁵⁸, se creó la Comisión Interministerial de Investigación Pesquera como órgano de coordinación entre el Ministerio de Ciencia y Tecnología y el de Agricultura, Pesca y Alimentación, en la actualidad, Ministerios de Economía y Competitividad, y de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, respectivamente, para la identificación de líneas generales de actuación, en relación con las funciones de investigación y de apoyo técnico-científico del IEO en materia de investigación pesquera; así como de todas aquellas que resulten necesarias para la consecución de los objetivos de la política pesquera del Gobierno. En dicha Comisión no aparece representado el Ministerio de Defensa, no obstante, si por la materia tratada se estimara necesaria su presencia, se prevé la posibilidad de que representantes de aquél se incorporen a las sesiones de la Comisión a invitación de su Presidente o del titular de los Departamentos que la forman (artículo 5.2).

1.5. Los Instrumentos jurídicos internacionales de carácter bilateral relativos a la investigación científica marina

En el ámbito de la investigación científica marina, España ha suscrito acuerdos específicos sobre cooperación oceanográfica con Portugal y Francia, a los que han de sumarse toda una multiplicidad de convenios de cooperación científica y de acuerdos pesqueros, en algunos de los cuales, se contienen previsiones relativas a la investigación científica y técnica.

Respecto a los Acuerdos en materia de cooperación científica y los Acuerdos de pesca, examinaremos exclusivamente las previsiones que se refieren investigación científica marina, materia a la que se ciñe el objeto de nuestro análisis. Son sobre todo convenios básicos o generales de cooperación científica y técnica los que sirven de apoyo y de marco jurídico a las iniciativas de cooperación científica marina con terceros países, si bien, como indica PÉREZ GONZÁLEZ, estas pueden hallar una base más concreta en acuerdos complementarios de dichos convenios básicos¹⁹⁵⁹, como el Acuerdo complementario de 21 de enero de 1983, de cooperación científica entre España y Venezuela, que sirve de aplicación al Convenio básico que había sido suscrito entre ambos países el 10 de agosto de 1973, o el Acuerdo complementario general de este último de 11 de marzo de 1988¹⁹⁶⁰.

¹⁹⁵⁸ BOE núm. 234, de 30 de septiembre.

¹⁹⁵⁹ PÉREZ GONZÁLEZ, M. (1987), *La investigación científica marina...op. cit.*, pp. 91 y 92.

¹⁹⁶⁰ El Acuerdo complementario de 21 de enero de 1983, de cooperación científica entre España y Venezuela (BOE núm. 115, de 14 de mayo), se concluyó, según expresa su Preámbulo, *en aplicación de lo previsto en el Convenio básico de cooperación técnica, suscrito el 10 de agosto de 1973* (BOE núm. 182, de 31 de julio de 1974). Vid. el Acuerdo complementario general de 11 de marzo de 1988 (BOE núm. 168, de 15 de julio de 1991).

En particular, por lo que se refiere a la pesca, el Acta de Adhesión de España y Portugal a las Comunidades Europeas de 12 de junio de 1985, transfirió a éstas últimas la gestión de los acuerdos pesqueros con terceros países negociados por España, dentro de la Política Pesquera Común¹⁹⁶¹.

Además de los Instrumentos jurídicos citados anteriormente, en los cuales tienen o pueden tener cabida, directa o indirectamente, las actividades relativas a la investigación científica marina, en determinados Tratados generales de amistad y cooperación suscritos por España, se contienen algunas disposiciones genéricas en materia de investigación científica y tecnológica, en cuyo ámbito puede desarrollarse la cooperación relativa a la investigación científica marina, cual es el caso del Tratado general de cooperación y amistad entre España y Brasil de 23 de julio de 1992; o del Tratado general de amistad y cooperación entre España y Filipinas de 30 de junio de 2000¹⁹⁶².

Entre los Acuerdos complementarios, que con mayor o menor detalle desarrollan los correspondientes Convenios básicos, entre otros, podemos destacar: el Convenio básico de cooperación científica y técnica entre España y Colombia de 27 de junio de 1979, ratificado por Instrumento de 12 de diciembre de 1980 (BOE núm. 57, de 7 de marzo de 1981), desarrollado por el Acuerdo complementario de 31 de mayo de 1988 (BOE núm. 183, de 2 de agosto de 1989), y completado por el Protocolo de cooperación técnica y científico-tecnológica, integrante del Tratado de 29 de octubre de 1992, ratificado por Instrumento de 13 de enero de 1994 (BOE núm. 182, de 1 de agosto de 1995); el Convenio básico de cooperación científica y técnica entre España y Honduras de 8 de diciembre de 1981 (BOE núm. 57, de 8 de marzo de 1982), desarrollado por el Acuerdo complementario general de 20 de septiembre de 1990 (BOE núm. 103, de 29 de abril de 1992); y el Convenio básico de cooperación científica y tecnológica entre España y Uruguay de 29 de noviembre de 1974 (BOE núm. 282, de 24 de noviembre de 1976), desarrollado por el Acuerdo complementario general de 4 de noviembre de 1987 (BOE núm. 99, de 25 de abril de 1991).

¹⁹⁶¹ DO L núm. 302, de 15 de noviembre.

SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, L.I. (1988), *El Derecho de pesca en la CEE y el Acta de Adhesión de España*, Revista de Instituciones Europeas, volumen 15, núm. 1, pp. 9-44. PASTOR RIDRUEJO, J.A. (1986), *España y la pesca marítima en el Acta de Adhesión a las Comunidades Europeas*, Revista de Instituciones Europeas, volumen 13, núm. 3, pp. 609-630. IGLESIAS BERLANGA, M. (2003), *La regulación jurídica de los recursos vivos de la alta mar: especial referencia a los intereses españoles*, Dilex S.L., Paracuellos del Jarama, Madrid, pp. 251-268. CARRERA HERNÁNDEZ, F.J. (1995), *Política pesquera y responsabilidad internacional de la Comunidad Europea*, Ediciones Universidad, Salamanca, pp. 109-136.

La declaración común relativa a las relaciones de pesca con los terceros países estableció que *cuando las instituciones de la Comunidad decidan las modalidades apropiadas que permitan la integración de los nuevos Estados miembros en los acuerdos de pesca suscritos por la Comunidad, aquéllas seguirán las orientaciones convenidas en la materia en el curso de las conferencias de negociación*. El apartado 2 del artículo 167 del Acta de adhesión dispone que los derechos y obligaciones que se deriven para el Reino de España de los acuerdos de pesca celebrados con los países terceros no sufrirán alteración durante el periodo en que las disposiciones de dichos acuerdos sean provisionalmente mantenidas; por otra parte, el apartado 3 del artículo 167 de la misma Acta, indica que el Consejo adoptará, antes de la expiración de los acuerdos de pesca celebrados por el Reino de España con países terceros, las decisiones apropiadas para la preservación de las actividades de pesca que de ellos se derivan, incluida la posibilidad de su prórroga.

Sobre las nuevas tendencias de la política pesquera común vid. SOBRINO HEREDIA, J.M. (2008), *La reforma de la política pesquera común y la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada*, Noticias de la Unión Europea, núm. 277, p. 81, el cual, afirma que la adopción del Plan de acción sobre pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (PAI-INDNR), representa un hito en el panorama pesquero internacional. El PAI-INDNR enfoca la lucha contra la pesca ilegal desde la corresponsabilidad de todos los sectores de la actividad pesquera y se orienta a la búsqueda de soluciones desde una perspectiva global. Estas ideas se han desarrollado en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo sostenible de Johannesburgo de 2002 y en la Declaración de Reyjavick de 2001 sobre pesca responsable en el ecosistema marino. SOBRINO HEREDIA, J.M., LÓPEZ VEIGA, E.C., y REY ANEIROS, A. (2010), *La integración del enfoque ecosistémico en la política pesquera común de la Unión Europea*, Tirant lo Blanch, Valencia, pp. 213-219.

¹⁹⁶² El Tratado con Brasil (BOE núm. 162, de 8 de julio de 1994), dentro de su capítulo III, bajo la rúbrica *cooperación técnica y científico-tecnológica*, en su artículo 10, establece la cooperación bilateral, entre otros, en los campos siguientes: *a) en el sector agroindustrial, incluyendo el sector pesquero, biotecnología, conservación de la energía, forestal, informática y telecomunicaciones, minero, nuevos materiales, transportes y desarrollo industrial;*

La panorámica relativa a los acuerdos internacionales de carácter bilateral suscritos por España en materia de investigación científica marina que a continuación ofrecemos, refleja únicamente las características generales de dichos acuerdos. Hemos de precisar que, si bien en algunos puede percibirse cierta similitud formal, no cabe hablar de un *acuerdo tipo*, pues cada acuerdo obedece a su propia lógica y traduce los objetivos e intereses económicos de las partes que, frecuentemente, varían de uno a otro.

1.5.A. Los Acuerdos de cooperación oceanográfica

El Acuerdo sobre investigación oceanográfica entre España y Portugal¹⁹⁶³, firmado en Lisboa el 27 de mayo de 1971, tal y como se indica en su Preámbulo, parte de que *España y Portugal constituyen una unidad regional oceanográfica bien definida*; así como de la existencia de un interés común en la exploración de los recursos del mar en las aguas adyacentes a las costas de ambos países.

El ámbito espacial al que se ciñe el Acuerdo, no aparece delimitado de modo explícito, si bien, aquél puede inferirse de menciones aisladas, y así en su Preámbulo, se alude a las respectivas *plataformas continentales e insulares* y a las *aguas adyacentes* a las *costas marítimas*, refiriéndose esta última expresión al mar territorial y zona adyacente, espacios marítimos todos ellos, sobre los cuales, ambos países tenían derechos soberanos conforme a las normas internacionales, convencionales y consuetudinarias vigentes cuando se suscribió el Acuerdo¹⁹⁶⁴, y que se plasmaron en los Convenios de Ginebra de 1958.

En el Acuerdo, se diferencia entre la denominada investigación oceanográfica fundamental, que es aquélla indispensable para inventariar los recursos del mar en las zonas de interés de los dos países en los campos de la física, química, biología, geología y geofísica submarinas (artículo 1.1), incluyendo la preparación y ejecución de los programas oceanográficos de interés común que fueran considerados necesarios para mantener actualizados los aludidos inventarios, así como para desarrollar los esquemas de investigación que se juzguen oportunos para un eficaz aprovechamiento de los recursos del mar y para su protección (artículo 1.2); y la investigación oceanográfica aplicada (artículo 7).

Además de los contenidos citados, la cooperación se extiende al intercambio de información y normalización de métodos (apartado 3); el estudio y preparación de cartas sinópticas (apartado 4); el intercambio de estudiantes, técnicos y científicos, así como su participación en actividades académicas (apartado 5). Comprometiéndose las Partes a facilitar el acceso a instalaciones de la otra en proyectos de interés común (apartado 6), y a intensificar la coordinación entre la política oceanográfica de los dos países (apartado 7).

La ejecución de la coordinación se encomienda, por la parte española al IEO y por la parte portuguesa al Instituto Oceanográfico de Portugal, siempre que se trate de cooperación en oceanografía fundamental (artículo 2).

Para llevar a efecto las actividades dimanantes del Acuerdo, se crea la Comisión oceanográfica Hispano-Portuguesa, como órgano técnico consultivo de los respectivos

y e) en el campo de la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación incluyendo la participación conjunta en el «Programa de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo-V Centenario» (CYTED-D), como programa multilateral de ámbito iberoamericano. El Tratado general de amistad y cooperación con Filipinas (BOE núm. 142, de 14 de junio de 2001), en el artículo 5, ubicado en el capítulo IV, titulado *cooperación para el desarrollo, científica y técnica*, establece que se promoverá la cooperación en el campo de: d) *cooperación en la agricultura, la reforma agraria, la biotecnología y la acuicultura*.

¹⁹⁶³ BOE núm. 58, de 8 de marzo de 1972.

¹⁹⁶⁴ En el caso de Portugal, el artículo 2.1 de la Ley núm. 33/1977, de 28 de mayo, sobre el estatuto jurídico del mar territorial Portugués y de la Zona Económica Exclusiva, había fijado en doscientas millas náuticas el límite de esta última. España determinó su ZEE mediante la Ley 15/1978, de 20 de febrero, sobre la zona económica exclusiva.

Gobiernos, constituida por cinco representantes de cada una de las Partes¹⁹⁶⁵, que ha de examinar obligatoriamente los programas de oceanografía aplicada antes de su ejecución y emitir el correspondiente informe (artículo 7), pudiendo ser consultada sobre cualquier problema relativo a la política oceanográfica internacional (artículo 8). Los datos y resultados obtenidos de los programas de conjunto entre los Institutos no podrán ser comunicados a terceros sin previo acuerdo entre los dos Gobiernos (artículo 14).

Cuando la ejecución de programas de conjunto incluya la visita de buques oceanográficos españoles a puertos portugueses o viceversa, dichas visitas se han de efectuar con las mismas facilidades de que disfrutaban los buques nacionales (artículo 11).

El Acuerdo sobre cooperación oceanográfica entre España y Francia, suscrito en Madrid el 11 de diciembre de 1975¹⁹⁶⁶, circunscribe expresamente su ámbito de aplicación al *conjunto de zonas en las cuales los dos Estados ejercen derechos exclusivos* (artículo 1), mención que parece aludir a la ZEE, pues aunque el Acuerdo es anterior a la CNUDM, dado el carácter consuetudinario de dicho espacio marítimo y la proximidad temporal entre su publicación en España, a principios del año 1981, y la Codificación del Derecho del Mar, son aspectos que quizá puedan dar una pauta interpretativa a la aludida mención. Además, por remisión al artículo 3 del Convenio sobre delimitación de las plataformas continentales de los dos Estados en el golfo de Vizcaya (Gascuña), de 29 de enero de 1974, comprende los fondos marinos determinados en aquél precepto¹⁹⁶⁷.

La cooperación oceanográfica objeto del Acuerdo versa fundamentalmente sobre las investigaciones de oceanografía básica o de común aplicación a toda exploración o explotación de recursos marinos (vivos o no vivos); la actividad científica encaminada a la evaluación de los recursos existentes y al hallazgo de nuevos recursos; los estudios orientados a prevenir la contaminación del mar o a aminorar sus efectos en las zonas en las cuales las Partes ejercen sus derechos exclusivos; los métodos de trabajo orientados a una ordenación racional del litoral con objeto de evitar su industrialización incontrolada; la acuicultura en sus sucesivas etapas, diferentes especies y medios; estudios geológicos de las zonas en las que los dos Estados ejercen derechos exclusivos; el intercambio de estudiantes, técnicos y científicos y su participación en conferencias, simposios, seminarios, cursos y otras actividades de idéntica naturaleza; la concesión de toda clase de facilidades recíprocas para que los científicos y técnicos de cualquiera de las Partes puedan trabajar en instalaciones de la otra Parte en proyectos de interés común; y la intensificación de la coordinación entre la política oceanográfica de los dos países (artículo 1.II).

Los órganos responsables de la cooperación son (artículo 2): por la parte española, el IEO; y por la parte francesa, el *Centre National pour l'Exploitation des Océans* (CNEXO). La inclusión del plazo de intercambio del programa general de investigación de tres meses por lo

¹⁹⁶⁵ La presidencia de la Delegación española en la Comisión es desempeñada por el representante del MAEC y la presidencia de la Delegación portuguesa por el representante de su homólogo (artículo 4).

¹⁹⁶⁶ BOE núm. 52, de 2 de marzo de 1981.

¹⁹⁶⁷ BOE núm. 163, de 9 de julio de 1975.

La zona del fondo marino a la que se refiere el artículo 3 del Convenio, es la definida por las líneas geodésicas que unen los puntos identificados por las siguientes coordenadas:

	Latitud N	Longitud W (GR)
Z ₁	45° 30' 00''	5° 40' 00''
Z ₂	45° 30' 00''	5° 00' 00''
Z ₃	45° 00' 30''	5° 00' 00''
Z ₄	45° 00' 30''	5° 00' 00''

menos antes del fin de cada año, para el año siguiente, parece demasiado corto, pues como expresa el artículo 3 del Acuerdo, las autoridades competentes de cada Estado han de examinar dicho programa, a fin de dar lugar a campañas conjuntas, y la decisión adoptada debe ser *comunicada antes del fin de año*.

El CNEXO y el Instituto Español de Oceanografía quedan autorizados a intercambiar libremente toda la información oceanográfica obtenida en programas de conjunto, o de interés para programas nacionales, a ayudarse mutuamente en la ejecución de los trabajos de tratamiento, cálculo y análisis de dichos datos y también a promover reuniones e intercambio de científicos y técnicos de los Institutos que se considerasen necesarios (artículo 4). En los programas de conjunto entre el CNEXO y el Instituto Español de Oceanografía las formalidades aduaneras a observar, relativas a todo material que haya de enviarse de un país al otro, se limitarán a la comprobación con listas por cuadruplicado expedidas por los Institutos, dispensándose la presentación de garantía a la importación temporal en el país correspondiente (artículo 5). Cuando la ejecución de programas de conjunto incluyera la visita de buques oceanográficos españoles a puertos franceses o la visita de buques oceanográficos franceses a puertos españoles, dichas visitas se efectuarán con las mismas facilidades de que disfrutaban los buques nacionales (artículo 6). El intercambio de científicos y técnicos de oceanografía entre las tripulaciones de los buques franceses y españoles cuando operen en programas de conjunto, sólo estará sujeto al previo acuerdo entre el CNEXO y el Instituto Español de Oceanografía (artículo 7). Los datos obtenidos y los resultados derivados de sus análisis en los programas de conjunto deberán comunicarse, con prioridad entre los Institutos interesados. Estos habrán de solicitar la conformidad de los dos Gobiernos antes de comunicar a terceros cualquier resultado que ofrezca un interés especial para uno u otro país (artículo 8).

1.5.B. Los Acuerdos relativos a la cooperación científica

La finalidad genérica de los Acuerdos sobre cooperación científica es la de la mejora, eficacia y entendimiento mutuo en los campos a los que se refieren.

En la mayoría de los Acuerdos sobre cooperación científica y técnica se ha constituido una Comisión Mixta formada por representantes de las Partes, para: la aplicación de los correspondientes Acuerdos; el estudio de las cuestiones que en su desarrollo pudieran surgir; la aprobación de los proyectos evaluados y aprobados por las Partes; la definición de los campos en los que se desarrollará la cooperación científico-técnica¹⁹⁶⁸. Además de dicha Comisión, en otros

¹⁹⁶⁸ Entre otros, se crea una Comisión Mixta en los siguientes Acuerdos: Acuerdo de cooperación científica y tecnológica entre España y Turquía de 3 de marzo de 2006 (artículo 3.1), BOE núm. 222, de 14 de septiembre de 2009; Acuerdo de cooperación científica y tecnológica entre España y Portugal, de 8 de noviembre de 2003 (artículo 4.1), BOE núm. 39, de 15 de febrero de 2005; Acuerdo de cooperación científica y tecnológica entre España y Eslovenia de 11 de junio de 2002 (artículos 3 y 4), BOE núm. 122, de 22 de mayo de 2003; Acuerdo entre España y Japón sobre cooperación científica y tecnológica de 1 de septiembre de 2010 (artículo 5), BOE núm. 36, de 11 de febrero de 2011; Acuerdo entre España y Kuwait sobre cooperación cultural, educativa y científica de 26 de mayo de 2008 (artículo 22), BOE núm. 50, de 26 de febrero de 2010; Acuerdo de cooperación cultural, educativa y científica entre España y Estonia de 10 de julio de 2007 (artículo 17), BOE núm. 299, de 14 de diciembre de 2007; Acuerdo de cooperación cultural, educativa y científica entre España y Yemen de 18 de abril de 2006 (artículo 12), BOE núm. 37, de 12 de febrero de 2008; Acuerdo de cooperación cultural, educativa y científica entre España y Serbia y Montenegro de 24 de septiembre de 2003 (artículo 12), BOE núm. 146, de 17 de junio de 2004; Acuerdo de cooperación científica y tecnológica entre España y Sudáfrica de 12 de mayo de 2003 (artículo 11), BOE núm. 54, de 4 de marzo de 2005; Convenio sobre cooperación científica y técnica entre España y Colombia de 27 de junio de 1979 (artículo 6), BOE núm. 57, de 7 de marzo de 1981.

Con funciones análogas a las de la Comisión Mixta, en el Acuerdo sobre cooperación educativa, cultural y científica, entre España y EEUU de 27 de octubre de 1994 (BOE núm. 119, de 19 de mayo de 1995), se ha

Acuerdos o Convenios, como en el Convenio marco de cooperación científica, técnica, cultural y educativa entre España y la República del Líbano¹⁹⁶⁹, de 22 de febrero de 1996, se ha constituido un Comité de Control, Seguimiento y Evaluación¹⁹⁷⁰, con la finalidad de evaluar los resultados de aquéllos y de formular, en su caso, las recomendaciones que se estimen necesarias para mejorar la cooperación (artículo IX.C).

Las actividades científicas pueden incluir: el intercambio de científicos; el desarrollo de programas comunes de investigación; la organización de congresos científicos; la participación de científicos originarios del otro país en conferencias y reuniones científicas; el intercambio de publicaciones e información, así en ocasiones, utilizándose una cláusula abierta, se alude a cualquier otro tipo de colaboración científica que puedan acordar las Partes o sus instituciones dedicadas a la investigación.

Dentro de los Acuerdos relativos a la cooperación científica y técnica, la mayoría no contemplan específicamente aquella cooperación en el campo de la investigación científica marina, sino que suelen introducir una cláusula genérica en su objeto para, en su caso, permitir que este último tipo de investigación, o cualquiera otra que las Partes convengan, pueda realizarse al amparo de los correspondientes Acuerdos¹⁹⁷¹, así por ejemplo, entre otros: el Acuerdo entre España y Portugal de 8 de noviembre de 2003, sobre cooperación científica y tecnológica¹⁹⁷², hecho en Figueira da Foz, el 8 de noviembre de 2003, prevé que la cooperación científica y tecnológica se llevará a cabo conforme a los objetivos de los proyectos, programas y acciones a los que ambos países hayan dado su acuerdo, pudiendo referirse a *cualquiera otra actividad de cooperación que acuerden las dos Partes* (artículo 2.1.g); el Acuerdo de cooperación científica y tecnológica entre España y Eslovenia, de 11 de junio de 2002, hecho en

constituido una Comisión denominada *Comisión de Intercambio Cultural, Educativo y Científico entre España y los Estados Unidos de América* (artículo I).

Sin embargo, en Acuerdos como el de 18 de enero de 1991, suscrito entre España y Australia, sobre cooperación cultural, educativa y científica (BOE núm. 102, de 29 de abril), no se prevé la creación de órgano alguno entre las Partes, para la aplicación y desarrollo de aquél, sino que se alude a la *celebración de reuniones periódicas en uno y otro país con objeto de tomar las medidas adecuadas y supervisar la puesta en práctica del presente Acuerdo, así como desarrollar programas y proyectos específicos entre sus respectivas autoridades e instituciones competentes* (artículo 11); o en el Acuerdo de cooperación cultural, educativa y científica entre España y Singapur de 13 de abril de 2011 (BOE núm. 258, de 26 de octubre), en el que se dispone que *ambas Partes, de mutuo acuerdo, negociarán y pondrán en práctica un calendario de proyectos prioritarios para alcanzar los objetivos establecidos en este Acuerdo* (artículo 12).

¹⁹⁶⁹ BOE núm. 122, de 22 de mayo de 2001.

¹⁹⁷⁰ Así por ejemplo, en el Convenio Marco de cooperación científica, técnica, cultural y educativa entre España y Argelia, hecho *ad referendum* en Argel el 5 de abril de 1993, BOE núm. 40 de 15 de febrero de 2001 (artículo IX); y en el Acuerdo Marco de 21 de enero de 1993, entre España y Jordania, BOE núm. 125, de 26 de mayo de 1994 (artículo 20).

¹⁹⁷¹ La fórmula abierta se recoge, entre muchos otros, en los siguientes Acuerdos: artículo 2.h) del Convenio de cooperación científica y técnica entre Marruecos y España de 8 de noviembre de 1979 (BOE núm. 288, de 1 de diciembre), cuyo Protocolo de aplicación de 2 de julio de 1990 (BOE núm. 226, de 20 de noviembre), entró en vigor el 21 de enero de 2012 (BOE núm. 257, de 25 de octubre); artículo 2.e) del Acuerdo de cooperación científica y tecnológica entre España y Turquía de 3 de marzo de 2006 (BOE núm. 222, de 14 de septiembre de 2009); artículo 2.d) del Acuerdo de cooperación científica y tecnológica entre España y Japón de 1 de septiembre de 2010 (BOE núm. 36, de 11 de febrero de 2011); artículo 3.d) del Acuerdo de cooperación científica y tecnológica entre España y Eslovaquia de 7 de mayo de 2002 (BOE núm. 39, de 14 de febrero de 2003); artículo 4.F) del Convenio básico general de cooperación científico-técnica entre España y Costa Rica, de 25 de octubre de 1990 (BOE núm. 266, de 6 de noviembre); artículo 3 del Convenio de cooperación científico-técnica entre España y Ucrania, de 7 de noviembre de 2001 (BOE núm. 15, de 17 de enero de 2003); artículo 4.F) del Acuerdo complementario de 31 de mayo de 1988 al Convenio básico sobre investigación científica y tecnológica suscrito entre España y Colombia (BOE núm. 183, de 2 de agosto de 1989); artículo 2.j) del Convenio de 8 de diciembre de 1981, entre España y Honduras, para la cooperación científica y técnica y estatuto de expertos en la cooperación técnica (BOE núm. 57, de 8 de marzo de 1982).

¹⁹⁷² BOE núm. 39, de 15 de febrero de 2005.

Madrid¹⁹⁷³ (artículo 2.1.e); o el Acuerdo de 12 de mayo de 2003, de cooperación científica y tecnológica entre España y Sudáfrica¹⁹⁷⁴ (artículo 3).

En otros Acuerdos, si bien se recoge una cláusula abierta respecto a las actividades o materias concretas objeto de cooperación, se mencionan expresamente áreas científico-tecnológicas directamente relacionadas con la investigación científica marina, como en el artículo 14 del Acuerdo de 26 de mayo de 2008, entre España y Kuwait, sobre cooperación cultural, educativa y científica¹⁹⁷⁵, en el que sin excluir otras posibilidades, se incluyen *los recursos naturales, recursos y tecnologías agroalimentarias*; en idéntico sentido, el Acuerdo entre España y Serbia y Montenegro de 24 de septiembre de 2003, sobre cooperación cultural, educativa y científica¹⁹⁷⁶ (artículo 7); el Acuerdo suscrito con Croacia sobre Cooperación cultural, educativa y científica¹⁹⁷⁷, de 21 de julio de 1997, el cual, señala como campo inicial de cooperación, entre otros, el de las *Ciencias y Tecnologías Marinas* (artículo 7); o el Acuerdo complementario de cooperación científica entre España y Venezuela de 21 de enero de 1983, en el cual, explícitamente se alude a que la cooperación que se realice en virtud de aquél, se realizará en el área o sector de la *investigación aplicada en...la oceanografía* (artículo 3.2).

Se contempla de forma explícita el especial interés por la investigación científica marina en determinados Acuerdos, en los cuales, suele incluirse la pesca como área de cooperación científica, así: el Acuerdo de Cooperación Científica y Técnica suscrito con la Comunidad del Caribe¹⁹⁷⁸ (CARICOM), hecho *ad referéndum* en Puerto España, el 4 de julio de 1999, en cuyo artículo 4 se incluyen entre las áreas de cooperación de *especial interés para ambas Partes: e) Pesquerías*; el Acuerdo Marco de cooperación técnica, cultural y científica entre España y Trinidad y Tobago, de 3 de julio de 1999, en cuyo artículo 5, se destacan como áreas de interés mutuo, entre otras, la *pesca*¹⁹⁷⁹.

La difusión de los resultados obtenidos se condiciona al previo consentimiento de las Partes, previéndose idéntica limitación, respecto a la participación de terceros Estados o de organizaciones internacionales¹⁹⁸⁰; o supeditándose a lo que se disponga al efecto en los acuerdos especiales que hayan sido suscritos por las Partes¹⁹⁸¹.

1.5.C. Las disposiciones en materia científica contenidas en los Acuerdos de pesca

Tal y como hemos indicado en el apartado 1.5 de este trabajo, el Acta de Adhesión de España y Portugal a las Comunidades Europeas, transfirió a estas la gestión de los acuerdos pesqueros con terceros países. Partiendo de esta premisa, cabe indicar que dichos acuerdos suelen incluir disposiciones relativas a la investigación científica marina.

¹⁹⁷³ BOE núm. 122, de 22 de mayo de 2003.

¹⁹⁷⁴ BOE núm. 54, de 4 de marzo de 2005.

¹⁹⁷⁵ BOE núm. 50, de 26 de febrero de 2010.

¹⁹⁷⁶ BOE núm. 146, de 17 de junio de 2004.

¹⁹⁷⁷ BOE núm. 103, de 30 de abril de 1998.

¹⁹⁷⁸ BOE núm. 10, de 11 de enero de 2002.

Mediante Addendum, hecho en Puerto España el 28 de noviembre de 2011, al Acuerdo de Cooperación Científica y Técnica entre España y la Comunidad del Caribe, se creó un Fondo Mixto de Cooperación Científica y Técnica CARICOM-España para la financiación de programas y proyectos de cooperación en las áreas definidas como prioritarias. Vid. aplicación provisional del Addendum (BOE núm. 22, de 26 de enero de 2012).

¹⁹⁷⁹ BOE núm. 223, de 15 de septiembre de 2004.

¹⁹⁸⁰ Así, en los artículos 5 y 6 del Acuerdo de cooperación científica y tecnológica entre España y Turquía de 3 de marzo de 2006; o en el Acuerdo de cooperación científica y tecnológica entre España y Sudáfrica de 12 de mayo de 2003, que alude al consentimiento explícito y por escrito de la otra Parte (artículo 7).

¹⁹⁸¹ Se efectúa una remisión a los acuerdos especiales que las Partes suscriban con terceros respecto a la transmisión de los resultados de la investigación en el Acuerdo de cooperación científica y tecnológica entre España y Portugal, de 8 de noviembre de 2003 (artículos 7 a 9).

La finalidad con la se suscriben los aludidos Acuerdos, que con carácter general tienen en cuenta la CNUDM y el Acuerdo sobre poblaciones de peces de las Naciones Unidas, es la de la cooperación en interés mutuo, para promover el establecimiento de una pesca responsable, y así garantizar tanto la conservación a largo plazo, como la explotación sostenible de los recursos marinos vivos. Los acuerdos con otros países ribereños, indica CONDE PÉREZ, constituyen el eje central de la política pesquera comunitaria, ya que proporcionan a la flota comunitaria de altura la posibilidad de acceder a nuevos caladeros y poblaciones de pescado. El tipo de convenio comunitario más corriente es aquél por el que se paga a terceros países a cambio de derechos de pesca concretos, y se les asiste en la formación, la realización de estudios y diversos programas científicos¹⁹⁸².

La contrapartida financiera se compone de dos elementos relacionados: el acceso de los buques comunitarios a las pesquerías de los terceros países y la ayuda financiera de la Comunidad para establecer una pesca responsable y la explotación sostenible de los recursos pesqueros en aguas de aquéllos¹⁹⁸³.

Se suelen incluir en los Acuerdos, tanto la posibilidad de celebración de reuniones científicas periódicas, como determinadas previsiones relativas a la pesca experimental, así sucede, entre otros¹⁹⁸⁴, en el caso concreto de los celebrados con países como Marruecos, que dentro del marco del Acuerdo de colaboración en el sector pesquero entre la Comunidad Europea y Marruecos, el Protocolo de 12 de julio de 2011, en el que se fijan las posibilidades de pesca y contrapartidas financieras entre aquéllos¹⁹⁸⁵, establece a efectos de coordinación en el ámbito científico, la celebración de una reunión científica conjunta (artículo 3.2); así como el fomento

¹⁹⁸² CONDE PÉREZ, E. (1998), *La investigación científica marina...* op. cit., p. 306.

¹⁹⁸³ Vid. entre otros: Acuerdo de colaboración en el sector pesquero entre la Comunidad Europea y Seychelles, DOUE L núm. 290, de 20 de octubre de 2006 (artículo 7); Acuerdo de asociación en el sector pesquero entre la Comunidad Europea y Mauritania, DOUE L núm. 343, de 8 de diciembre de 2006 (artículo 7); Acuerdo de colaboración entre la Comunidad Europea y los Estados Federados de Micronesia relativo a la pesca en aguas de estos últimos, DOUE L núm. 151, de 6 de junio de 2006 (artículo 7); Acuerdo de colaboración entre la Comunidad Europea y las Islas Salomón sobre pesca en aguas de éstas, DOUE L núm. 105, de 13 de abril de 2006 (artículo 7).

¹⁹⁸⁴ En el artículo 4.2 del Acuerdo de 12 de febrero de 2008, de asociación en el sector pesquero entre la República de Costa de Marfil y la Comunidad Europea (DOUE L núm. 48, de 22 de febrero), se señala que *basándose en las recomendaciones y resoluciones adoptadas por la Comisión Internacional para la Conservación del Atún Atlántico (CICAA) y en los mejores dictámenes científicos disponibles, las Partes mantendrán consultas en el seno de la comisión mixta contemplada en el artículo 9 del Acuerdo para adoptar, en caso necesario tras una reunión científica y de mutuo acuerdo, medidas tendentes a garantizar una gestión sostenible de los recursos pesqueros que afectan a las actividades de los buques comunitarios*; indicándose en el apartado 3 del citado precepto que *las Partes se comprometen a consultarse, bien directamente, incluso a nivel de subregión, bien en el seno de las organizaciones internacionales competentes, con el fin de garantizar la gestión y la conservación de los recursos biológicos en el Atlántico, y a cooperar en las investigaciones científicas pertinentes*. El artículo 4.2 del Acuerdo de colaboración en el sector pesquero entre la Comunidad Europea y Mozambique, de 21 de diciembre de 2006 (DOUE L núm. 331, de 17 de diciembre de 2007), expresa que *las Partes se comprometen a consultarse, a través de un grupo de trabajo científico mixto o en el seno de las organizaciones internacionales competentes, con el fin de garantizar la gestión y la conservación de los recursos biológicos en el Océano Índico, y a cooperar en las investigaciones científicas pertinentes*; en similares términos se pronuncian, entre otros: el artículo 4 del Acuerdo de colaboración en el sector pesquero entre Santo Tomé y Príncipe y la Comunidad Europea (DOUE L núm. 205, de 7 de agosto de 2007); el artículo 4 del Acuerdo de colaboración en el sector pesquero entre Gabón y la Comunidad Europea, publicado en el (DOUE L núm. 109, de 26 de abril de 2007); el artículo 4 del Acuerdo de Asociación en el sector pesquero entre la Comunidad Europea y Mauritania (DOUE L núm. 343, de 8 de diciembre de 2006); y el artículo 4 del Acuerdo de colaboración en el sector pesquero entre la Comunidad Europea y la Unión de las Comoras (DOUE L núm. 190, de 20 de octubre de 2006).

¹⁹⁸⁵ DOUE L núm. 202, de 5 de agosto.

Vid. SOBRINO HEREDIA, J.M. (2000), *Las relaciones pesqueras entre la Unión Europea y Marruecos: la búsqueda de un nuevo modelo de acuerdo de pesca*, Anuario da Facultade de Dereito da Universidade, A Coruña, núm. 4, pp. 513-534. PEREA UNCETA, J.A. (1992), *Las relaciones en materia de pesca entre España y Marruecos*, Anuario Jurídico y Económico Escorialense, San Lorenzo del Escorial, volumen 24, pp. 107-119.

de la pesca experimental en las zonas de pesca marroquíes sobre la base de los resultados de las investigaciones llevadas a cabo bajo la dirección del comité científico conjunto (artículo 5, y Capítulo IV, *disposiciones de aplicación de la pesca experimental*, del Anexo al Protocolo). En similares términos se pronuncia la Decisión 2009/473/CE, de 28 de mayo, en la que se contiene el Acuerdo en forma de Canje de Notas entre la Comunidad Europea y Guinea¹⁹⁸⁶, estableciéndose en este último, la adopción en caso necesario, de una reunión científica para garantizar una gestión sostenible de los recursos pesqueros (artículo 4.2).

Se crea una Comisión Mixta, en cuyo seno se adoptan entre otras medidas, las tendentes a garantizar la gestión sostenible de los recursos pesqueros relacionadas con las actividades de los buques comunitarios, tal y como establece, por ejemplo, el Protocolo suscrito el 16 de marzo de 2007, relativo a Acuerdo sobre colaboración en el sector pesquero entre la Comunidad Europea y Madagascar¹⁹⁸⁷ (artículo 3.4). Dicha Comisión, señala el artículo 3.4 del Protocolo rubricado el 22 de diciembre de 2010, entre la Unión Europea y Cabo Verde, por el que se fijan las posibilidades de pesca y la contrapartida financiera previstas en el Acuerdo de Asociación en el sector pesquero entre ambas Partes¹⁹⁸⁸, evalúa los resultados de la aplicación del programa sectorial acordado; y además, según precisa el artículo 9.1 del Acuerdo de asociación en el sector pesquero entre la Unión Europea y las Islas Salomón¹⁹⁸⁹: se encarga de supervisar la ejecución, la interpretación, la ejecución y el buen funcionamiento de la aplicación del Acuerdo; garantiza la coordinación necesaria sobre cuestiones de interés común en materia de pesca; sirve de foro para la resolución amistosa de los conflictos derivados de la interpretación, ejecución o aplicación del Acuerdo; calcula de nuevo, en caso necesario, el nivel de las posibilidades de pesca y, por ende, de la contrapartida financiera; adapta, en caso necesario, la forma de cálculo del esfuerzo pesquero; realiza cualquier otra función que las Partes decidan atribuirle de común acuerdo.

La cooperación científica se efectúa a través de diversos medios, como el estudio conjunto de la forma más eficaz de impulsar la preservación y conservación de los recursos vivos marinos en observancia y respeto de los principios y normas pertinentes del Derecho internacional; el intercambio de los datos de que se dispone sobre el estado de las poblaciones de peces; y el desarrollo de programas de investigación científica conjuntos¹⁹⁹⁰. Con frecuencia, se

¹⁹⁸⁶ DOUE L núm. 156, de 19 de junio.

¹⁹⁸⁷ DOUE L núm. 331, de 17 de diciembre.

En la mayoría de los Convenios y Acuerdos se crea una Comisión Mixta con la finalidad de velar por su aplicación, y así, en los siguientes: Acuerdo de 20 de diciembre de 1993, sobre relaciones en materia de pesca marítima entre la Comunidad Económica Europea y Argentina (artículo 10); Acuerdo entre la Comunidad Europea y Kiribati sobre la pesca en la zona de pesca de este último país de 6 de mayo de 2003, DOUE L núm. 126, de 22 de mayo (artículo 10); Acuerdo de Asociación en el sector pesquero entre la Comunidad Europea y Mauritania, DOUE L núm. 343, de 8 de diciembre de 2006 (artículo 10); Acuerdo de colaboración en el sector pesquero entre la Comunidad Europea y Mozambique, de 21 de diciembre de 2006, DOUE L núm. 331, de 17 de diciembre de 2007 (artículo 9); Acuerdo de colaboración en el sector pesquero entre Santo Tomé y Príncipe y la Comunidad Europea, DOUE L núm. 205, de 7 de agosto de 2007 (artículo 9); Acuerdo de colaboración en el sector pesquero entre Gabón y la Comunidad Europea, DOUE L núm. 109, de 26 de abril de 2007 (artículo 9); Acuerdo de colaboración en el sector pesquero entre la Comunidad Europea y la Unión de las Comoras, DOUE L núm. 190, de 20 de octubre de 2006 (artículo 9). Sin embargo, en el Acuerdo de cooperación entre la Comunidad Europea y Rusia en materia de pesca y conservación de los recursos marinos vivos en el mar Báltico, aprobado mediante Reglamento (CE) 439/2009, de 23 de marzo (DOUE L núm. 129, de 28 de mayo), no se prevé la constitución de Comisión Mixta u órgano similar alguno, sino que las Partes se comprometen a solicitar al Consejo Internacional para la Explotación del Mar (CIEM) la emisión de dictámenes científicos, o a adoptar en el marco de aquél, las medidas concretas de cooperación (artículo 12.1 y 2).

¹⁹⁸⁸ DOUE L núm. 181, de 9 de julio de 2011.

¹⁹⁸⁹ DOUE L núm. 190, de 22 de julio de 2010.

¹⁹⁹⁰ Tal y como establece el artículo 3 del Acuerdo de 20 de diciembre de 1993, sobre relaciones en materia de pesca marítima entre la Comunidad Económica Europea y Argentina (DOUE L núm. 318, de 20 de diciembre), aprobado

establece la posibilidad de que accedan a los buques pesqueros observadores comunitarios, entre cuyos cometidos se halla el de la realización de actividades científicas¹⁹⁹¹.

2. La integración del Real Instituto y Observatorio de la Armada en la Infraestructura Metrológica Española

2.1. El Real Instituto y Observatorio de la Armada: régimen jurídico

Al comienzo del siglo XX, tanto la labor científica del Instituto y Observatorio de Marina, como las reformas normativas que se produjeron en su organización, en particular, por el Reglamento de la Institución de 1924, vinieron marcadas por las consecuencias del *desastre de 1898*, enfrentándose aquél con el problema de la falta de personal. En el terreno científico son de destacar los trabajos realizados para la Carta del Cielo, que iniciados en 1887 pudieron finalizarse en 1923, siendo publicado el Catálogo obtenido, en San Fernando, en varios volúmenes, el primero en 1921, y el sexto y último en 1929¹⁹⁹².

El Reglamento aprobado por Real Decreto de 7 de febrero de 1924¹⁹⁹³, estableció las siguientes tres secciones en el Observatorio (artículo 2): Náutica y Geofísica (Primera Sección), encargada de la adquisición, depósito y reparación de los instrumentos de Marina y de las observaciones relativas a la Meteorología, Magnetismo y Mareas, disponiéndose que formaría parte de esta Sección el Centro Meteorológico, el cual, se regiría por su Reglamento especial (artículo 3); Sección de Efemérides (Segunda Sección): encargada del cálculo, redacción y publicación del Almanaque Náutico (artículo 4); y Sección de Astronomía y Astrofísica (Tercera Sección): encargada de las observaciones astronómicas y astrofísicas, cálculos correspondientes y publicación de los resultados obtenidos. Por Real Decreto de 7 de diciembre de 1927, se

mediante el Reglamento (CEE) 3447/1993, de 28 de septiembre (DO L núm. 318, de 20 de diciembre). La Comunidad se compromete a efectuar contribuciones financieras al Gobierno argentino, que se destinarán prioritariamente, entre otras aplicaciones, a *desarrollar programas de investigación pesquera que tengan por objeto mejorar la administración de los recursos y las actividades vinculadas con la conservación de los recursos vivos marinos* (artículo 4.4).

¹⁹⁹¹ En el Anexo II del Acuerdo de 20 de diciembre de 1993, sobre relaciones en materia de pesca marítima entre la Comunidad Económica Europea y Argentina (I. *OBSERVADORES CIENTÍFICOS*), se especifica que *a petición de la autoridad de aplicación argentina, los buques comunitarios que faenen en virtud del Acuerdo permitirán la subida a bordo y el cumplimiento de las tareas de un observador científico designado por dicha autoridad. Éste dispondrá de todas las facilidades necesarias para el ejercicio de sus funciones*. En el apartado 7 del Anexo del Acuerdo sobre la pesca entre la Comunidad Europea y Kiribati de 6 de mayo de 2003 (*OBSERVADORES*), se indica que: *2. A instancia de las autoridades de Kiribati, los buques de la Comunidad embarcarán un observador, como mínimo en el 20 % de sus mareas. 3. El observador gozará a bordo de trato de oficial. Las autoridades de Kiribati determinarán el tiempo de permanencia a bordo del observador, que, como norma general, no superará el plazo necesario para llevar a cabo su tarea. A bordo, el observador: efectuará operaciones de muestreo biológico dentro de programas científicos*.

¹⁹⁹² Vid. FERNÁNDEZ PÉREZ, I. (2009), *Aproximación histórica al desarrollo de la astronomía en España*, Universidad, Santiago de Compostela, p. 93. GONZÁLEZ GONZÁLEZ, F.J. (1992), *El Observatorio...* op. cit., pp. 324-327.

¹⁹⁹³ Gaceta de Madrid núm. 73, de 13 de marzo.

La aprobación de este Reglamento vino motivada, como indica la Exposición de motivos del Real Decreto de 7 de febrero de 1924, por la carestía de personal, que se produjo tras la extinción del personal de Astrónomos del Observatorio de Marina de San Fernando por Ley de 12 de junio de 1909, que fijó las plantillas para los Cuerpos de la Armada, pues *ningún Jefe ni Oficial ha sustituido a los Astrónomos desaparecidos, y como el personal actual de la escala de tierra no es suficiente para cubrir los destinos a él asignados, resultará que en breve plazo faltará el personal indispensable para que el Instituto y Observatorio de Marina de San Fernando pueda cumplir los compromisos de orden nacional e internacional que pesan sobre él*.

reorganizaron los Servicios Hidrográficos de la Armada, creándose la Cuarta Sección, denominada Servicio Hidrográfico de la Armada¹⁹⁹⁴.

En 1945, se redactó un nuevo Reglamento, mediante el cual se reestructuró nuevamente el centro en tres secciones: Efemérides (Primera), cuyo cometido era el cálculo de efemérides astronómicas; Astronomía y Astrofísica (Segunda), encargada de las observaciones y cálculos correspondientes, y además, también se encargaba de señales horarias; y Náutica y Geofísica (Tercera), que se ocupaba de las observaciones meteorológicas, magnéticas y sísmicas. La Sección del Servicio Hidrográfico de la Armada no se recogió en este Reglamento, por haber asumido sus funciones un año antes, el Instituto Hidrográfico de la Marina. Los Reglamentos de 1972

Tras la última reorganización del Instituto y Observatorio de la Armada, que se produjo por Orden Ministerial 317/1979, de 25 de abril, que aprobó su Reglamento¹⁹⁹⁵, la Instrucción 45/2006, de 27 de marzo del AJEMA, modificó su dependencia orgánica, encuadrándolo como un organismo de la Jefatura de Asistencia y Servicios Generales del Cuartel General de la Armada. La Resolución 600/00923/2011, de 22 de diciembre de 2010, del AJEMA¹⁹⁹⁶, derogó el Reglamento del, actualmente, Real Instituto y Observatorio de Marina (ROA)¹⁹⁹⁷, excepto en su capítulo 19 (apartado único. Derogación normativa).

A través de la Instrucción de Organización núm. 01/2011, de 27 de enero de 2011 del Almirante Jefe de Asistencia y Servicios Generales del Cuartel General de la Armada, se estableció la organización del ROA vigente en la actualidad. Éste se configura como un Centro de investigación científica del Estado Mayor de la Armada que a su misión específica como Centro de Investigación y Observatorio Astronómico, Geofísico, y de Ciencias de la Tierra, une la investigación en aquéllos campos de la ciencia físico-matemática y los estudios científicos que se juzguen de interés para la Armada (apartado 1). El Observatorio tiene los siguientes cometidos: los estudios teóricos y cálculos relacionados con las efemérides y su publicación; la colaboración en el plano universal, mediante observaciones astronómicas y estudios teóricos, con la Unión Astronómica Internacional y otras organizaciones científicas en el campo de la Mecánica Celeste; la determinación, mantenimiento y difusión de la escala de tiempo denominada Tiempo Universal Coordinado; la colaboración con la Unión Internacional de Geodesia y Geofísica¹⁹⁹⁸, Organizaciones de Ciencias de la Tierra, así como con otros Centros afines mediante sus observaciones y estudios teóricos y experimentales; la ejecución de trabajos de investigación que le asigne el EMA y el Ministerio de Defensa; el asesoramiento en materia relacionada con la medida. La conservación, distribución del tiempo y homologación de los cronómetros y de su utilidad a efectos de navegación, así como la reparación y estudio de los equipos cronométricos de la Armada y de los buques mercantes, como Organismo Técnico en el área de relojería y cronometría; y la custodia, preservación, conservación y difusión del patrimonio histórico de la Institución.

¹⁹⁹⁴ Mediante Real Orden Circular núm. 78, de 14 de mayo de 1928 (Gaceta de Madrid núm. 139, de 18 de mayo), hubo de recordarse a los Centros y entidades relacionados con la Sección de Hidrografía o que hubieran de dirigirse a ella, que la nueva residencia de esa Sección se hallaba en el Instituto y Observatorio de Marina con residencia en San Fernando (Cádiz).

¹⁹⁹⁵ BOD-DOM núm. 101, de 4 de mayo.

Durante el siglo XX, con anterioridad al Reglamento de 1979, se habían dictado reglamentos en 1972 (Orden 451/1972, de 12 de julio, DOM Marina, núm. 178, de 5 de agosto); 1945 (Orden de 21 de diciembre de 1945, DOM Marina núm. 1, de 2 de enero); y 1924 (Real Decreto de 7 de febrero de 1924).

¹⁹⁹⁶ BOD núm. 15, de 24 de enero de 2011.

¹⁹⁹⁷ En fecha 3 de julio de 1987, el Rey concedió el Título de Real en el nombre del Instituto y Observatorio de la Armada.

¹⁹⁹⁸ MARTÍN DÁVILA, J. et al. (2006), *La geofísica en el Real Instituto y Observatorio de la Armada en San Fernando*, Física de la Tierra, núm. 18, pp. 119-135.

El ROA colabora con más de 150 organismos e instituciones, de los cuales 70 son nacionales y el resto extranjeros.

Para la realización de los cometidos científicos del Observatorio, éste se estructura en varias Secciones:

1.- Efemérides

Conoce de las cuestiones relacionadas con la Mecánica Celeste, y su objetivo fundamental es la publicación de Efemérides Astronómicas, trabajándose fundamentalmente en dos líneas distintas: el estudio de la estabilidad de ciertos sistemas dinámicos y la determinación de las denominadas órbitas periódicas, siendo el conocimiento de estas últimas de suma importancia para el diseño de misiones espaciales. Los trabajos realizados en esta área, iniciados con miembros de la Universidad de Zaragoza, han supuesto colaboraciones con el Centre National d'Etudes Spatiales, con el Departamento de Ingeniería Aeroespacial de la Universidad de Michigan (para la determinación de zonas seguras alrededor de asteroides), y con la Universidad Politécnica de Madrid (para el estudio del comportamiento de *tethers* o amarras espaciales)¹⁹⁹⁹. En esta Sección, radica el Centro de Cálculo.

2.- Astronomía

Le corresponde la investigación en los campos de la Astronomía Meridiana, Astrometría de Gran Campo y Variación del Diámetro Solar. Contribuirá con sus instrumentos en aquéllos programas nacionales e internacionales que se juzguen de interés para el progreso de la Astronomía.

El Director del ROA, según el artículo 2.2.e) del Real Decreto 587/1989, de 12 de mayo, por el que se aprobó el Reglamento de la Comisión Nacional de Astronomía, modificado por el Real Decreto núm. 663/2001, de 22 de junio, es vocal de la Comisión Nacional de Astronomía²⁰⁰⁰. Ésta aparece configurada como un órgano colegiado de la Administración del Estado, dependiente de los Ministerios de Fomento y de Ciencia y Tecnología, determinándose como sus finalidades esenciales, el impulso y coordinación de los programas astronómicos nacionales y la representación de España en la Unión Astronómica Internacional, de acuerdo con las directrices establecidas por la Comisión Interministerial de Ciencia y Tecnología.

Entre otras colaboraciones en materia astronómica²⁰⁰¹, desde 1980 el Observatorio de la Armada participa junto a los Observatorios de la Universidad de Copenhague, en los trabajos de observación e investigación del Círculo Meridiano Danés, instalado en el Observatorio del Roque de los Muchachos de la isla de La Palma, conocido como Círculo Meridiano Automático de Calsberg²⁰⁰². El uno de mayo de 2004, el aludido Centro Universitario comunicó que finalizaría su campaña de observaciones, de ahí que el Instituto de Astrofísica de Canarias para evitar el cierre del Círculo de Tránsitos, suscribió un Convenio con la Universidad de Copenhague, por el que se transfirió a aquél dicha instalación telescópica completa, sin costo

¹⁹⁹⁹ BOLOIX CARLOS-ROCA, R. (2002), *El Real Instituto y Observatorio de la Armada* [en línea], Arbor, volumen 173, núm. 682, p. 352. Disponible en: <http://arbor.revistas.csic.es/index.php/arbor/article/view/1128/1134> (27-05-2012; 14'30).

La Sección de Efemérides se estructura en los siguientes servicios: Servicio de Efemérides; Servicio de Centro de Cálculo; y Servicio de Mecánica Celeste (apartado 3.5.1 Instrucción 01/2011).

²⁰⁰⁰ BOE núm. 131, de 2 de junio, y BOE núm. 158, de 3 de julio, respectivamente.

²⁰⁰¹ En el ámbito del Ministerio de Defensa, es de destacar el Convenio específico de colaboración entre el Instituto de Técnica Aeroespacial y el Real Instituto y Observatorio de la Armada para el desarrollo de proyectos de investigación científica y tecnológica, suscrito en fecha 1 de julio de 2009, el cual, tiene por objeto la colaboración conjunta en actividades de comunicaciones espaciales, herramientas de orbitografía y el empleo de telescopios e instrumentación asociada a la determinación orbital de objetos espaciales (cláusula primera).

²⁰⁰² BOLOIX CARLOS-ROCA, R. (2002), *El Real Instituto...op. cit.*, pp. 353 y 354.

La Sección de Astronomía se divide en los siguientes servicios: Servicio de Astrometría Meridiana; Servicio de Astrometría de Gran Campo; y Servicio de Astronomía Solar (apartado 3.5.2 de la Instrucción 01/2011).

alguno²⁰⁰³. El 6 de junio de 2011, se suscribió un Convenio de colaboración entre el Ministerio de Defensa, el MICINN y el Instituto de Astrofísica de Canarias (IAC), con objeto de potenciar las observaciones e investigaciones en astrometría en el Círculo de Tránsitos Automático del Observatorio del Roque de los Muchachos (CTA) y el Círculo Meridiano Automático de San Fernando (CMASF)²⁰⁰⁴, así como la publicación de Catálogos Astrométricos (cláusula primera).

En el marco del citado Convenio, el IAC cedió al ROA la totalidad del tiempo de observación del CTA, no obstante lo cual, se prevé la reserva de un 5% del tiempo de observación para programas cooperativos entre las instituciones usuarias del Roque de los Muchachos (cláusula segunda, apartado a). El ROA asume todos los gastos que ocasione la operación del CTA, y además, se compromete a proporcionar el personal científico y el mantenimiento de la instalación, así como a publicar los Catálogos Astrométricos a partir de las observaciones realizadas en el CTA y en el CMASF (cláusula segunda, apartados c y d).

Para una efectiva cooperación en el campo de la astrometría meridiana: el IAC y el ROA se comprometen a ayudarse en el desarrollo de proyectos científicos, técnicos y docentes; a facilitarse recíprocamente el uso de los medios; asimismo, ambos organismos han de velar porque la comunidad científica española pueda utilizar las observaciones realizadas y participar en ellas, a cuyo efecto, se prevé que el ROA ha de ofertar hasta un veinte por ciento del tiempo de observación de ambos instrumentos, CTA y CMASF, a la comunidad científica española (cláusula tercera). El Convenio, según su cláusula octava, permaneció en vigor hasta el 31 de diciembre de 2011.

3.- Hora

Tiene a su cargo la conservación, con el máximo rigor, del patrón nacional de la unidad tiempo: el segundo, así como de la escala de tiempo físico UTC (ROA), y escalas de tiempo astronómico en uso y la difusión de las mismas en la forma más conveniente para las distintas necesidades científicas e industriales, así como para las de navegación²⁰⁰⁵.

Colabora con el Centro Español de Metrología (CEM), como laboratorio asociado y con la Oficina Internacional de pesas y Medidas, en las campañas internacionales de sincronización en el mantenimiento de la hora atómica internacional. Además, representa al ROA en la Comisión de Laboratorios Asociados del Consejo Superior de Metrología, y a España, en Organizaciones Internacionales de Metrología, por delegación del CEM, prestando los servicios

²⁰⁰³ España firmó el 26 de mayo de 1979 (BOE núm. 161, de 6 de julio), un Acuerdo de Cooperación en materia de Astrofísica con los gobiernos de Dinamarca, Reino Unido e Irlanda del Norte y Suecia. Asimismo el CSIC, la Secretaría de Investigación de Dinamarca, el Consejo de Investigaciones Científicas del Reino Unido y la Real Academia de Ciencias de Suecia, firmaron en la misma fecha un Protocolo sobre Cooperación en materia de Astrofísica, para el desarrollo de la cooperación prevista en el Acuerdo. Una Addenda al citado Protocolo se firmó en Madrid el 8 de abril de 1983 (BOE núm. 246, de 14 de octubre).

El 26 de mayo de 1979, se suscribió un Convenio entre la Universidad de Copenhague y el Instituto de Astrofísica de Canarias, sobre instalaciones telescópicas en el Observatorio del Roque de los Muchachos, que autorizaba a dicha Universidad a instalar en el citado Observatorio un Círculo de Tránsitos Automático de su propiedad y que, siempre en el marco del Acuerdo de Cooperación y el Protocolo antes referido se cedía al Instituto de Astrofísica de Canarias el veinte por ciento del tiempo de observación de la aludida instalación telescópica. En virtud del Acuerdo de Cooperación entre el Instituto de Astrofísica de Canarias y el Instituto y Observatorio de Marina, hoy ROA, suscrito en febrero de 1982, este último se responsabilizó por delegación del Instituto de Astrofísica de Canarias, del uso del veinte por ciento del tiempo de observación correspondiente del Círculo de Tránsitos Automático.

²⁰⁰⁴ El 30 de junio de 1994, el ROA y la Universidad de San Juan (Argentina), firmaron un Convenio de Colaboración, fruto del cual, en junio de 1996, el ROA procedió e instalar en el Observatorio Félix Aguilar, en Argentina, el instrumento astrométrico denominado Círculo Meridiano Automático, para la realización de trabajos de observación e investigación en el Hemisferio Sur. Con objeto de facilitar la operación del Círculo Meridiano Automático de San Fernando, el ROA suscribió un Convenio de Cooperación con el Ministerio de Educación y Ciencia, el 15 de marzo de 1994.

²⁰⁰⁵ La Sección de Hora se compone de los siguientes servicios: Servicio de Hora; Servicio de Cronometría Naval; y Servicio de Electrónica y Calibración (apartado 3.5.3 Instrucción 01/2011).

de calibración y trazabilidad en las áreas de Tiempo y Frecuencia, estableciéndose como inicio de la cadena oficial de calibración en estas áreas.

A través del Protocolo de fecha 2 de diciembre de 2010, entre el Ministerio de Defensa, el Ministerio de Ciencia e Innovación y la Consejería de Economía, Innovación y Ciencia de la Junta de Andalucía, para la cooperación en el marco del sistema andaluz del conocimiento, se adquirió el compromiso por el MICINN, en caso de reunirse los criterios correspondientes de selección, a cofinanciar por el FEDER, las obras correspondientes a un nuevo edificio dentro del recinto del ROA, en donde albergar la Sección de Hora, y la citada Consejería adquirió idéntico compromiso de cofinanciación, a través de los mecanismos previstos en el ordenamiento jurídico, siempre que el ROA reúna los requisitos legales necesarios. Por su parte, el Ministerio de Defensa se comprometió a la financiación, con sus fondos, de una serie de actividades²⁰⁰⁶.

4.- Geofísica

Realiza la investigación en los campos relacionados con las Ciencias de la Tierra, de forma particular del Geomagnetismo, de la Sismología y del Seguimiento de Satélites Artificiales, y el mantenimiento de las correspondientes colaboraciones nacionales e internacionales dentro de esta materia.

Además, dentro de su ámbito de investigación, efectúa las observaciones que sean necesarias, mediante estaciones permanentes y temporales así como en campañas, y difunde en forma adecuada los resultados de las mismas²⁰⁰⁷.

Se suprimió la mención al Director del ROA como vocal de la Comisión Española de Geodesia y Geofísica, que se efectuaba en el artículo 3.1 de la Orden PRE/2830/2002, de 11 de noviembre²⁰⁰⁸, tras su derogación por el Real Decreto 1391/2007, de 29 de octubre²⁰⁰⁹, en cuyo artículo 4.1.d).11 se sustituyó a aquél, al igual que a los anteriores vocales institucionales de otros organismos representados en la citada Comisión, por órganos de designación política (Directores Generales); en el caso de Ministerio de Defensa, por el Secretario General Técnico del Departamento.

2.2. El Real Instituto y Observatorio de la Armada y la Metrología

2.2.A. El desarrollo y mantenimiento de patrones nacionales de medida

La normativa histórica fundamental, unificadora de pesas y medidas a nivel nacional, vino constituida por la Ley de 19 de julio de 1849, sancionada por la Reina Isabel II, y el Real Decreto de la misma fecha²⁰¹⁰, disponiéndose en el artículo 1 de aquélla *que en todos los dominios españoles, habrá un solo sistema de medidas y pesas*²⁰¹¹. A partir de dicha Ley, en España y en sus colonias, se adoptó el sistema métrico decimal como único aplicable, creándose la Comisión de Pesas y Medidas, órgano colegiado llamado a velar por la aplicación de la

²⁰⁰⁶ Según la cláusula segunda del Protocolo, el Ministerio de Defensa se compromete a financiar en el importe restante la construcción del nuevo edificio para la Sección de Hora; a efectuar el impulso multidisciplinar de proyectos y actividades de investigación; a establecer relaciones de colaboración con otras entidades; y a informar de las actuaciones que lleve a cabo con los fondos FEDER.

²⁰⁰⁷ La Sección de Geofísica está formada por: Servicio de Geomagnetismo; Servicio de Sismología; y Servicio de Satélites Artificiales (apartado 3.5.4 Instrucción 01/2011).

²⁰⁰⁸ BOE núm. 273, de 14 de noviembre.

²⁰⁰⁹ BOE núm. 283, de 26 de noviembre.

²⁰¹⁰ Gaceta de Madrid, núm. 5426, de 22 de julio, ambas normas.

²⁰¹¹ MARTÍNEZ ALCUBILLA, M. (1887), *Diccionario de la Administración española: compilación de la novísima legislación de España peninsular y ultramarina en todos los ramos de la Administración pública*, 4ª ed., tomo VII, Administración, Madrid, p. 894, indica que es antigua en España la idea de uniformar sus pesas y medidas, porque es antigua también la necesidad de concluir con la monstruosa diversidad que sobre tan importante asunto se advierte no ya sólo en los reinos y provincias de España entre sí, sino en los pueblos de un mismo partido judicial y hasta en unos mismos distritos municipales.

Ley²⁰¹². Para la resolución de los problemas técnicos y administrativos planteados por los instrumentos de medida; así como para la consecución de actuaciones coordinadas de los Estados, se suscribieron por España el Convenio de París, de 20 de mayo de 1875, sobre Unificación y Perfeccionamiento del Sistema Métrico Decimal o Convención del Metro²⁰¹³, y su Reglamento, modificados en Sèvres el 6 de octubre de 1921.

La Convención del Metro provocó la necesidad de promulgar la Ley de 8 de julio de 1892, de pesas y medidas²⁰¹⁴, para ajustar las unidades de medidas nacionales a los patrones fijados por aquélla, hasta llegar al Decreto de 1 de febrero de 1952, por el que se aprobó el Reglamento para la ejecución de la Ley de Pesas y Medidas, de 8 de julio de 1892, con las modificaciones introducidas por la Comisión Permanente de Pesas y Medidas²⁰¹⁵. Durante ese periodo pervivió la Comisión de Pesas y Medidas, si bien, los Servicios de Verificación y Control se hicieron depender del Ministerio de Industria.

El antiguo concepto de *pesas y medidas* fue sustituido por el de *metrología*, como así ya se recogió en el primer Documento Internacional de la Organización Internacional de Metrología Legal, denominado *Ley de Metrología* (Publicación OIML D 1), a la que España se halla adherida. La Convención por la que se creó una Organización Internacional de Metrología Legal (OIML), fue suscrita en París el 12 de octubre de 1955, y modificada en 1968 por enmienda del artículo XIII, con el objeto de promover la armonización mundial de los procedimientos de metrología legal²⁰¹⁶. Desde entonces, la Organización ha desarrollado una estructura técnica a nivel mundial que proporciona a sus Miembros directrices metroológicas para elaborar requisitos nacionales y regionales relacionados con la fabricación y el uso de instrumentos de medida en metrología legal.

La *metrología* es el campo del conocimiento relativo a las mediciones, denominándose *metrología legal* a toda aquella actividad para la que se prescriben requisitos legales sobre

²⁰¹² El artículo 2 de la Ley de 19 de julio de 1849, disponía que *la unidad fundamental de este sistema será igual en longitud a la diez millonésima parte del arco del meridiano que va del Polo Norte al Ecuador, y se llamará metro.*

²⁰¹³ El Convenio de París de 1875, y su Reglamento de aplicación (Gaceta de Madrid núm. 9, de 9 de enero de 1876); fueron modificados en 1921 (Gaceta de Madrid núm. 62, de 3 de marzo de 1927).

El artículo 1 del Convenio establece que *las Altas Partes contratantes se obligan a fundar y sostener en París una Oficina Internacional de Pesas y Medidas científica y permanente, cuyos gastos serán de cuenta de todas ellas.* En particular, el artículo 6 atribuye a la Oficina Internacional de Pesas y Medidas: todas las comparaciones y comprobaciones de los nuevos prototipos del metro y del kilogramo, así como su conservación; las comparaciones periódicas de los prototipos internacionales con los tipos nacionales, métricos y no métricos, así como las de reglas geodésicas; y la comparación de todos los tipos y escalas de precisión, que se solicite por Gobiernos, Instituciones o particulares.

La finalidad fundamental de la Convención del Metro, fue establecer unos patrones internacionales que sirviesen de punto de referencia para comparar y verificar los nacionales. Asimismo, se estableció un sistema de Conferencias Generales cuatrienales encargadas de actualizar y perfeccionar las unidades de medida.

²⁰¹⁴ Gaceta de Madrid núm. 191, de 9 de julio.

La Ley de pesas y medidas de 1892, en su artículo 1 señala que *en todos los dominios españoles regirá un solo sistema de pesas y medidas: el métrico decimal*; en tanto que en su artículo 2 expresa que *la unidad fundamental del sistema será la longitud del metro prototipo construido y conservado conforme a las estipulaciones del Convenio, también internacional, firmado en París en 20 de mayo de 1875.*

²⁰¹⁵ BOE núm. 44, de 13 de febrero.

²⁰¹⁶ La Convención de 12 de octubre de 1955, por la que se instituyó una Organización Internacional de Metrología Legal, ratificada por España mediante Instrumento de 22 de febrero de 1957 (BOE núm. 144, de 17 de junio de 1958), establece en su artículo I que: *an International Organisation of Legal Metrology is hereby established. The purpose of this Organisation is: 1 to set up a documentation and information centre: on the one hand, on the different national departments concerned with the inspection and checking of measuring instruments subject or liable to be subject to legal regulation; on the other hand, on the aforesaid measuring instruments considered from the point of view of their conception, construction and use.* El texto de la Convención puede consultarse en: <http://www.oiml.org/publications/B/B001-e55.pdf> (19-01-2012, 22:33).

mediciones, unidades de medida, instrumentos y métodos de medida con el fin de garantizar un nivel adecuado de credibilidad en los resultados de medida en el marco regulador nacional²⁰¹⁷.

En España, el siguiente hito normativo vino constituido por la Ley 88/1967, de 8 de noviembre, por la que se declara el uso legal en España del Sistema Internacional de Unidades de Medida, SI, cuya principal novedad fue introducir el Sistema Internacional, que había sido adoptado por la IX Conferencia General de Pesas y Medidas de 1960²⁰¹⁸. Mediante el Decreto 1257/1974, de 25 de abril, se definieron dos grandes tipos de unidades de medida: suplementarias y derivadas²⁰¹⁹.

Por virtud del mandato consignado en el artículo 149.1.12ª de la CE, se asigna al Estado competencia exclusiva para legislar en el ámbito de las pesas y medidas, así como para la determinación de la hora oficial en España. En la actualidad, a través de la Ley 3/1985, de 18 de marzo, de Metrología²⁰²⁰, se determinan las unidades legales de medida, su materialización y la obligatoriedad de su utilización²⁰²¹, estableciéndose el control metrológico por parte del Estado, con el fin de velar por la corrección y exactitud de las medidas, colaborar, a través del control de los instrumentos biomédicos, a la protección de la salud y seguridad ciudadana, y evitar los fraudes en perjuicio de los consumidores, unificándose la actividad metrológica nacional, corrigiendo la dispersión funcional existente, y creándose a su vez, en su artículo 11.1, con el carácter de órgano superior del Gobierno en materia de metrología científica, técnica, histórica y legal, el Consejo Superior de Metrología²⁰²².

Mediante el Real Decreto 584/2006, de 12 de mayo, que transpuso a nuestro derecho interno la Directiva 2004/22/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, relativa a los instrumentos de medida²⁰²³, se determinó la estructura, composición y funcionamiento del Consejo Superior de Metrología²⁰²⁴, órgano éste, que se adscribió al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio a través de la Secretaría General de Industria (artículo 1.2), actualmente Ministerio de Industria, Energía y Turismo y Secretaría General de Industria y de la Pequeña y Mediana Empresa, respectivamente; y que desarrolla, entre otras funciones, la de *coordinar las actividades de los departamentos ministeriales relacionadas con la metrología*, estableciendo los criterios básicos en esta materia (artículo 2.1.a). El Ministerio de Defensa, al igual que sucede con otros Departamentos²⁰²⁵, designa un representante en calidad de

²⁰¹⁷ Las definiciones citadas se contienen en el documento de la OIML D 1 (2004), titulado *Elements for a Law on metrology* [en línea], p. 7. La traducción es nuestra, el texto original, en inglés, puede consultarse en la dirección de Internet: <http://www.oiml.org/publications/D/D001-e04.pdf> (17-12-2011; 23'30).

²⁰¹⁸ BOE núm. 269, de 10 de noviembre.

²⁰¹⁹ BOE núm. 110, de 8 de mayo.

²⁰²⁰ BOE núm. 67, de 19 de marzo de 1985.

La Ley 3/1985, de 18 de marzo de Metrología, fue modificada por el Real Decreto Legislativo 1296/1986, de 28 de junio, en el cual, se establece el control metrológico CEE.

²⁰²¹ De conformidad con los acuerdos de la Conferencia General de Pesas y Medidas (Sèvres), de la que España fue miembro fundador, y de la firma en París, el 20 de mayo de 1875, del Convenio Diplomático del Metro.

²⁰²² El Consejo Superior de Metrología, constituye un órgano superior de asesoramiento y coordinación del Estado en materia de metrología científica, técnica, histórica y legal. Tiene de carácter interministerial, y en él, existe la posibilidad de representación de las administraciones autonómica y local, a iniciativa de sus respectivos órganos de gobierno. Se halla adscrito al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio a través de la Secretaría General de Industria. Una de las vocalías del Consejo, según dispone el artículo 4 del Real Decreto 584/2006, de 12 de mayo, por el que se determina la estructura, composición y funcionamiento del Consejo Superior de Metrología (BOE núm. 126, de 27 de mayo), es desempeñada por la persona designada por el Ministerio de Defensa.

²⁰²³ DOUE L núm. 135, de 30 de abril.

²⁰²⁴ BOE núm. 126, de 27 de mayo.

²⁰²⁵ Según el artículo 4 del RD 584/2006, compone el Consejo Superior de Metrología, un representante de cada uno de los siguientes departamentos: Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación; Ministerio de Defensa; Ministerio de Economía y Hacienda; Ministerio del Interior; Ministerio de Fomento; Ministerio de Educación y

vocal, el cual, junto con el resto de los vocales, componen el Pleno del Consejo Superior de Metrología. Constituyen órganos del Consejo Superior de Metrología, además de su Secretaría Técnica, la denominada Comisión de laboratorios asociados al Centro Español de Metrología, que es el órgano competente, salvo en los casos en que el Pleno recabe para sí el ejercicio de estas funciones, para informar y proponer a aquél cuantos asuntos se refieran a la metrología científica o fundamental; y la Comisión de metrología legal, la cual, se ocupa de informar y proponer al Pleno cuantos asuntos se refieran a la regulación de instrumentos, laboratorios y organismos intervinientes en el control metrológico del Estado.

El sistema legal de unidades de medida vigente en España²⁰²⁶, tal y como establece el artículo segundo de la Ley 3/1985, es el Sistema Internacional de Unidades adoptado por la Conferencia General de Pesas y Medidas (CGPM), de aplicación en la Unión Europea. Con la finalidad de adaptar la parte de nuestra legislación metrológica sujeta a reserva de ley a las Directivas comunitarias, se dictó el Real Decreto Legislativo 1296/1986, de 28 de junio²⁰²⁷. En el ámbito de la UE la regulación se basa en la Directiva Directiva 80/181/CEE del Consejo, de 20 de diciembre de 1979²⁰²⁸, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre las unidades de medida, que deroga la Directiva 71/354/CEE y ha sido sucesivamente modificada por la Directiva 85/1/CEE del Consejo, de 18 de diciembre de 1984²⁰²⁹, la Directiva 89/617/CEE del Consejo, de 27 de noviembre de 1989²⁰³⁰, la Directiva 1999/103/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de enero de 2000²⁰³¹, y la Directiva 2009/3/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 2009²⁰³². Las unidades de medida en nuestro Derecho interno, se establecen en el Real Decreto 2032/2009, de 30 de diciembre²⁰³³.

La Infraestructura Metrológica Española está formada, por el Centro Español de Metrología (CEM), el cual, fue creado por el artículo 100 de la Ley 31/1990, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1991²⁰³⁴, que lo configuró, al igual que el Real Decreto 1342/2007, de 11 de octubre, en el que se establece su Estatuto (artículos 1.1 y 3)²⁰³⁵, como un Organismo Autónomo de carácter comercial e industrial. El CEM se adscribió inicialmente al entonces Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, con posterioridad al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, y en la actualidad, al Ministerio de Economía y Competitividad²⁰³⁶, habiéndosele atribuido los siguientes fines: la custodia y conservación de los patrones nacionales de medida; el establecimiento y desarrollo de las cadenas oficiales de calibración; el ejercicio de las funciones de la Administración General del Estado en el control metrológico del Estado y en el control metrológico CEE; la habilitación oficial de laboratorios de

Ciencia; Ministerio de Industria, Turismo y Comercio; Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación; Ministerio de Sanidad y Consumo; y Ministerio de Medio Ambiente.

²⁰²⁶ MANTECA VALDELANDE, V. (2010), *Ordenamiento regulador de la metrología en España: normas sobre pesas y medidas oficiales (Y 3)*, Actualidad Administrativa, tomo 1, núm. 12, pp. 3-8.

²⁰²⁷ ARRANZ PUMAR, G. (1987), *La adaptación de la Ley 3/1985, de Metrología al ordenamiento jurídico comunitario*, Noticias/C.E.E., núm. 27, pp. 30 y 31.

²⁰²⁸ DOCE L núm. 39, de 15 de febrero de 1980.

²⁰²⁹ DOCE L núm. 2, de 3 de enero de 1985.

²⁰³⁰ DOCE L núm. 357, de 7 de diciembre.

²⁰³¹ DOCE L núm. 34, de 9 de febrero.

²⁰³² DOUE L núm. 114, de 7 de mayo.

²⁰³³ BOE núm. 18, de 21 de enero de 2010.

²⁰³⁴ BOE núm. 311, de 28 de diciembre.

²⁰³⁵ BOE núm. 257, de 26 de octubre.

²⁰³⁶ Mediante el artículo único del Real Decreto 1384/2002, de 20 de diciembre, se adscribió el Organismo autónomo Centro Español de Metrología al Ministerio de Ciencia y Tecnología a través de la Secretaría General de Política Científica, de la Secretaría de Estado de Política Científica y Tecnológica (BOE núm. 6, de 7 de enero de 2003).

verificación metrológica; el mantenimiento del Registro de Control Metrológico; la ejecución de proyectos de investigación y desarrollo en materia metrológica; y la formación de especialistas en metrología.

Además, el CEM es un Organismo de Cooperación Administrativa para el intercambio de información con los organismos homólogos designados a tal efecto por el resto de los Estados miembros de la Unión Europea y con la Comisión Europea, así como con las Administraciones públicas competentes, en relación con los procedimientos de evaluación de la conformidad y la vigilancia del mercado de los instrumentos sometidos a control metrológico del Estado²⁰³⁷, y los Laboratorios Asociados, que habiendo sido designados por aquél (artículo 4 del RD 1342/2007), forman la cúspide de la pirámide metrológica nacional, donde se establecen y mantienen los patrones primarios de las unidades de medida.

Los laboratorios asociados al CEM en la actualidad, así como los correspondientes patrones nacionales de medida de los cuales son depositarios, se hallan ubicados en los siguientes Organismos: ROA, Tiempo y Frecuencia; I. Óptica-CSIC, Fotometría y Radiometría; INTA, Humedad Radiofrecuencia Atenuación AF; LMRI-CIEMAT, Radiaciones Ionizantes, LCOE, Electricidad (alta tensión); e ISCIII, Ozono.

Un representante del Ministerio de Defensa, con nivel de Subdirector General, designado por la Subsecretaría de Defensa, junto con los representantes de otros Ministerios, forma parte como vocal del Consejo Rector del CEM, que es el órgano colegiado que conoce y orienta las actividades del Organismo.

Las Comunidades Autónomas pueden ostentar las competencias ejecutivas contenidas en la legislación metrológica, cuando las hubieran asumido, tal y como se desprende de las SSTC (Pleno) 100/1991, de 13 de mayo (FJ 5)²⁰³⁸; y en el mismo sentido, la 236/1991, de 12 de diciembre, (FJ 3), en las cuales, el Alto Tribunal emitió sendos fallos sobre los recursos de inconstitucionalidad planteados, respectivamente, por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña; y sobre diversos conflictos positivos de competencias planteados igualmente por la Generalidad de Cataluña, el Gobierno Vasco y la Junta de Andalucía contra diversos artículos de la Ley de Metrología y de los Reales Decretos relativos al control metrológico, dejando claro que la traslación de la normativa comunitaria derivada del Derecho interno, debe seguir en cualquier caso los criterios constitucionales y estatutarios de reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas²⁰³⁹.

2.2.B. La fijación de la fecha y hora oficial

La Conferencia Internacional sobre el Meridiano Cero, celebrada en Washington el 1 de octubre de 1884, marcó el punto de partida para la unificación de criterios en cuanto a la determinación de la hora. En este congreso fueron adoptados el meridiano de Greenwich como

²⁰³⁷ Tal y como establece el artículo 18 del Real Decreto 889/2006, de 21 de julio, por el que se regula el control metrológico del Estado sobre instrumentos de medida (BOE núm. 183, de 2 de agosto).

²⁰³⁸ El FJ 5 apartado b) de la STC 100/1991, expresa que *no puede admitirse que la existencia de unas competencias estatales de legislación obligue -como se dice- a la permanencia en el ámbito del Estado de algunas facultades de ejecución, para poder legislar «con conocimiento de causa», o para «coordinar» las Administraciones públicas implicadas. Esta argumentación no encuentra apoyo constitucional alguno, y, sin perjuicio de las competencias ejecutivas que el Estado ostenta en las Comunidades Autónomas que no hayan asumido competencias en la materia, existen en nuestro ordenamiento jurídico medios de relación suficientes y de información recíproca entre las Administraciones públicas que hacen posible un buen uso de la técnica normativa, sin necesidad de transgredir las reglas de deslinde competencial.*

²⁰³⁹ MANTECA VALDELANDE, V. (2011), *Ordenamiento oficial sobre pesas y medidas*, Revista Andaluza de Administración Pública, núm. 80, p. 369.

origen de las longitudes y el sistema de husos horarios que ha llegado hasta nuestros días²⁰⁴⁰. Unos años después, en 1900, el tiempo solar medio del meridiano de Greenwich fue establecido como hora oficial española (Real Decreto de 26 de julio de 1900). En 1907, una nueva disposición oficial (el Real Decreto de 4 de abril), ordenó referir al citado meridiano todas las cartas náuticas publicadas por el Depósito Hidrográfico y las efemérides astronómicas publicadas en el Almanaque Náutico. Esta disposición fue completada dos años más tarde con la Circular de fecha 26 de noviembre de 1909, que establecía que *el arreglo de los cronómetros a bordo se hará para el tiempo medio del meridiano de Greenwich, y la señal de hora dada en el Observatorio de Marina de San Fernando por la caída de la bola, será a la 1 h. de tiempo medio del expresado meridiano*²⁰⁴¹.

El Instituto y Observatorio de Marina, en virtud de las obligaciones que le asignaba el Decreto 3852/1970, de 31 de diciembre, de reorganización del Instituto y Observatorio de Marina (artículo 2.2.3)²⁰⁴², mantenía en España para uso de la Marina el sistema de *tiempo universal coordinado*, de acuerdo con el que para uso mundial definía la Oficina Internacional de la Hora, lo cual, propició que mediante Real Decreto 2781/1976, de 30 de octubre²⁰⁴³, se generalizase el citado uso, determinándose que la escala de *tiempo universal coordinado*, que mantenía el ROA, fuese considerada en lo sucesivo como base nacional de la Hora Legal en España²⁰⁴⁴ (artículo primero).

²⁰⁴⁰ (1884), *International Conference held at Washington for the purpose of fixing a prime meridian and a universal day*, Gibson Bros. Printers and Bookbinders, Washington, D.C. (Trinity College Library, Cambridge). Reproducimos a continuación el contenido original del Acta Final de la Conferencia Internacional sobre el Meridiano Cero, dada en Washington, el 22 de octubre de 1884 (séptima sesión), en cuyo apartado II, votado afirmativamente por España, se expresa lo siguiente:

The President of the United States of America, in pursuance of a special provision of Congress, having extended to the Governments of all nations in diplomatic relations with his own, an invitation to send Delegates to meet Delegates from the United States in the city of Washington on the first of October, 1884, for the purpose of discussing, and, if possible fixing upon a meridian proper to be employed as a common zero of longitude and standard of time-reckoning throughout the whole world, this International Meridian Conference assembled at the time and place designated; and, after careful and patient discussion, has passed the following resolutions:..

II.

That the Conference proposes to the Governments here represented the adoption of the meridian passing through the centre of the transit instrument at the Observatory of Greenwich as the initial meridian for longitude.

The above resolution was adopted by the following vote:

In the affirmative:..Spain.

PASTORÍN Y VACHER, J. (1885), *Memoria sobre el Congreso Internacional de Washington*, Revista General de Marina, enero, tomo 16, pp. 979-1019, el autor, p. 1017, en la memoria que elaboró del citado Congreso, dirigida al Ministro de Marina, y que se publicó íntegramente en la RGM, señala que *es indigno de este siglo grandioso que continúe la multiplicidad de los Ceros de Origen; y es vergonzosísimo que haya miles y miles de Cuentas del Tiempo, y no un solo Registro del Tiempo en absoluto...Así pues, propondría que, puestos de Acuerdo los Ministerios de Fomento y de Marina, después de oír el parecer de sus Departamentos científicos, redactaran un Programa, no ya expresión de buenos deseos...sino de puntos concretos y definidos, conducentes al inmediato planteamiento práctico de la Unificación de las Longitudes y del Registro Universal del Tiempo en absoluto* (en el original sólo aparecen en cursiva las menciones *en absoluto* e *inmediato planteamiento práctico*).

²⁰⁴¹ Vid. GONZÁLEZ GONZÁLEZ, F.J. (1998), *Péndulos astronómicos y cronómetros marinos de la Armada: el Observatorio de San Fernando y los antecedentes del patrón nacional de tiempo (1753-1957)*, Asclepio, volumen L-1, p. 197, nota al pie núm. 62.

²⁰⁴² BOE núm. 39, de 15 de febrero de 1971.

El artículo 2.2.3, del Decreto 3852/1970, disponía que al ROA como observatorio astronómico y geofísico de la Marina le corresponden: *la determinación, mantenimiento y difusión de las escalas de tiempo físico y astronómico, de acuerdo con los requisitos internacionales.*

²⁰⁴³ BOE núm. 294, de 8 de diciembre.

²⁰⁴⁴ Desde el 1 de enero de 1972, el GTM (*Greenwich Mean Time*), fue sustituido por el UTC (*Coordinated Universal Time*). Mientras que la hora GTM, al estar basada en la posición del sol, comienza a contarse a partir del mediodía, la hora UTC comienza a la medianoche (00:00).

Por medio del Real Decreto 1308/1992, de 23 de octubre, se declaró al Laboratorio del Real Instituto y Observatorio de la Armada como laboratorio depositario del Patrón Nacional del Tiempo y laboratorio asociado al Centro Español de Metrología en el campo metroológico del tiempo-frecuencia²⁰⁴⁵. Del Patrón Nacional de la unidad básica de tiempo que se mantiene en el ROA se derivan todas las demás, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4.3 de la Ley 3/1985, de 18 de marzo, de Metrología. La escala de *tiempo universal coordinado* que mantiene el Laboratorio del Real Instituto y Observatorio de la Armada es considerada como la base de la hora legal en todo el territorio nacional (artículo 2), el cual, ha de tomar todas las medidas necesarias para su difusión.

Según el Anexo 3 del Real Decreto 648/1994, de 15 de abril, por el que se declaran los patrones nacionales de medida de las unidades básicas del Sistema Internacional de Unidades²⁰⁴⁶, modificado por el Anexo de la Orden ITC/2432/2006, de 20 de julio²⁰⁴⁷, el patrón nacional correspondiente a la magnitud tiempo, cuya unidad es el segundo (s), es mantenido, conservado, custodiado y diseminado, bajo la supervisión y coordinación del Centro Español de Metrología, por el Laboratorio de la Sección de Hora del Real Instituto y Observatorio de la Armada en San Fernando (ROA). Es realizado por medio de un conjunto de osciladores referidos permanentemente a la frecuencia de la transición cuántica del átomo de cesio, establecida en la XIII CGPM como definición del segundo. Está materializado mediante un conjunto de relojes atómicos de cesio y su incertidumbre relativa y trazabilidad vienen referidas a los datos publicados por la Circular T de la Sección de Tiempo del BIPM. Partiendo del patrón nacional correspondiente a la magnitud tiempo, el Real Observatorio de la Armada en San Fernando (ROA) elabora y mantiene la Escala de Tiempo Nacional que tiene por denominación UTC (ROA). El valor absoluto de la diferencia entre la Escala UTC (ROA) y el Tiempo Universal Coordinado (UTC) se mantiene dentro de un margen de cien nanosegundos, según lo establecido por la Recomendación del Comité Consultivo para la definición del segundo (*Comité Consultatif pour la définition de la seconde*, CCDS), aprobada en su duodécima Asamblea en el año 1993. La Instrucción núm. 1/2011, de 27 de enero, en su apartado 2.3, especifica que *la Escala de Tiempo Universal Coordinado mantenida por el Real Instituto y Observatorio de la Armada, se denomina por su acrónimo internacionalmente reconocido UTC (ROA)*.

El *tiempo universal coordinado* (UTC), calculado en 70 laboratorios del mundo a través de 400 relojes atómicos, según la definición dada por la Unión Internacional de Telecomunicaciones, en la Recomendación UIT-R TF.460-6²⁰⁴⁸, es la escala de tiempo mantenida por la Oficina Internacional de Pesas y Medidas, con la participación del IERS, y constituye la base de una difusión coordinada de frecuencias patrón y señales horarias. La escala de UTC se ajusta mediante inserción u omisión de segundos (segundos intercalares positivos y

La XV Conferencia General de Pesas y Medidas, en su tercera sesión, celebrada el 30 de mayo de 1975, con asistencia de una Delegación de España, adoptó por unanimidad la Resolución cinco, en la que se constató que el tiempo universal coordinado era la base del tiempo civil, cuyo uso era legal en la mayor parte de los países, por lo que se estimó que su empleo era recomendable.

²⁰⁴⁵ BOE núm. 282, de 24 de noviembre.

El Centro Español de Metrología es un Organismo autónomo de los previstos en el artículo 43.1.a) de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, adscrito orgánicamente al Ministerio de Industria Turismo y Comercio, a través de la Secretaría General de Industria. Su estatuto se establece en el Real Decreto 1342/2007, de 11 de octubre (BOE núm. 257, de 26 de octubre).

²⁰⁴⁶ BOE núm. 103, de 30 de abril.

²⁰⁴⁷ BOE núm. 178, de 27 de julio.

²⁰⁴⁸ Recomendación UIT-R TF.460-6, *Emisiones de frecuencias patrón y señales horarias* [en línea], (1970-1974-1978-1982-1986-1997-2002), Anexo I, p. 2. Disponible en: http://www.itu.int/dms_pubrec/itu-r/rec/tf/R-REC-TF.460-6-200202-I!!PDF-S.pdf (13-12-2011; 23'20).

negativos), necesarios para asegurar una concordancia aproximada con el Tiempo Universal (UT1)²⁰⁴⁹.

En su doble carácter de laboratorio depositario del Patrón Nacional de Tiempo y de laboratorio asociado al Centro Español de Metrología, el Laboratorio del Real Instituto y Observatorio de la Armada es responsable, en nombre del Estado, de la custodia, conservación, mantenimiento y difusión del Patrón Nacional de la unidad básica de tiempo. Dicha representación se lleva a cabo bajo la supervisión y coordinación del Centro Español de Metrología y para ello este Organismo prestará el soporte técnico y apoyo necesario (artículo 5 del RD 1308/1992).

Con la finalidad de establecer un marco de actuación para la colaboración entre el CEM y el ROA, en relación con los patrones nacionales de los que este último es depositario, el 10 de febrero de 2011, se suscribió un Convenio Marco entre ambos organismos, para regular las actuaciones en materia de desarrollo y mantenimiento de patrones nacionales de medida derivado de la designación del ROA como laboratorio asociado al CEM.

Según la cláusula segunda del Convenio Marco, el ROA y el CEM cooperarán dentro del campo de la metrología y de los patrones de medida, en proyectos conjuntos de investigación y desarrollo en los ámbitos nacional, europeo o internacional. Intercambiarán sistemáticamente entre sí y con el resto de los laboratorios asociados, en el seno de la Comisión de Laboratorios Asociados (CLA), la información que permita detectar las oportunidades de cooperación (apartado 1). El ROA actuará en representación de España en foros internacionales en materias relativas a la magnitud en la que es depositario del patrón nacional, manteniendo informado y siguiendo las estrategias que el CEM marque (apartado 2).

El ROA se compromete a la custodia y mantenimiento de los patrones nacionales de tiempo y frecuencia, así como a su constante desarrollo, en tanto que el CEM ha de coordinar con aquél sus inversiones en equipamiento, instalaciones e investigación y desarrollo, siempre en el campo metrológico del tiempo y frecuencia (apartados 4 y 5).

No se prevé en el Convenio Marco obligación de contenido económico ni patrimonial para las partes, estableciéndose para su seguimiento y cumplimiento, una Comisión Mixta paritaria²⁰⁵⁰. El Convenio tiene una duración inicial de cinco años con posibilidad de prórroga por el mismo periodo de tiempo (cláusula décima).

El ROA presta servicios técnicos y administrativos para garantizar la validez y eficacia de la emisión y recepción de la sincronización horaria que realiza, al ser su laboratorio depositario del Patrón Nacional de Tiempo, de ahí que, para desarrollar las condiciones del suministro y certificación de la fecha y hora oficial por parte del ROA a distintos sujetos, públicos o privados, se han suscrito diferentes Convenios de colaboración y Protocolos de actuación²⁰⁵¹.

²⁰⁴⁹ El UT1, según la Recomendación UIT-R TF.460-6, Anexo I, es el tiempo solar medio, del meridiano origen, obtenido a partir de observaciones astronómicas directas (UT0), con correcciones de los ligeros movimientos de la Tierra con relación al eje de rotación (variación polar).

²⁰⁵⁰ La cláusula sexta del Convenio Marco, dispone que la Comisión Mixta paritaria estará constituida por los siguientes miembros: dos representantes del CEM, dos representantes del ROA y un representante de la CLA diferente al del ROA. El Convenio Marco se halla disponible en la Intranet del Ministerio de Defensa.

²⁰⁵¹ Los Convenios y Protocolos de actuación, para el suministro y certificación de la fecha y hora oficial, son los siguientes:

- Convenio Marco de colaboración entre el Ministerio de Defensa y VODAFONE España, para el suministro y certificación de la fecha y hora oficial, de 27 de mayo de 2010.
- Convenio Marco de colaboración entre el Ministerio de Defensa y la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre – Real Casa de la Moneda, para el desarrollo y actuaciones conjuntas que permitan, entre otras materias, el establecimiento de un servicio de certificación de fecha y hora mediante la sincronización, y su Adenda I, ambos suscritos el 11 de diciembre de 2006, completados con una Adenda II, firmada el 1 de marzo de 2012.

En un plano más genérico y abierto se articula la colaboración entre el Ministerio de Defensa, el Ministerio de Ciencia e Innovación y la Consejería de Economía, Innovación y Ciencia de la Junta de Andalucía, a través del Protocolo general para la cooperación en el marco del sistema andaluz del conocimiento de 2 de diciembre de 2010, en el que dichos organismos manifiestan su interés en participar en la financiación de infraestructuras científico tecnológicas, entre ellas, un nuevo edificio en donde albergar la Sección de la Hora del ROA, y además, impulsar el carácter multidisciplinar de los proyectos y actividades de investigación, así como de la información sobre las actuaciones que se pretendan realizar²⁰⁵².

3. La integración militar en el Sistema Cartográfico Nacional

3.1. Estructura del Sistema Cartográfico Nacional

El estudio de todas las cuestiones referentes a los mapas forma parte de una ciencia más general, que es la cartografía, definida como *el conjunto de estudios y operaciones científicas y técnicas que intervienen en la formación o análisis de los mapas, modelos en relieve o globos, que representan la Tierra, parte de ella o cualquier parte del universo*²⁰⁵³.

La cartografía oficial española, en opinión de SERENO ÁLVAREZ, se concibe como un servicio público a partir de la creación del Instituto Geográfico Nacional²⁰⁵⁴. No obstante, esta aseveración no aparece tan diáfana en la doctrina recogida en la STC de 29 de junio de 1984²⁰⁵⁵, dado que el Alto Tribunal, aunque evita pronunciarse sobre la cuestión, afirma que la calificación de la actividad cartográfica como servicio público, no puede admitirse sin más, dado que la noción de servicio público dista mucho de ser unívoca y no se define o califica como tal desde un punto de vista constitucional (FJ 1). Más clara, sin embargo, se muestra la TS 3ª de 6 de marzo de 1985²⁰⁵⁶ (Considerando sexto), en relación con la actividad cartográfica del IHM, en una doctrina extrapolable a dicha actividad, al menos, cuando sea desarrollada por las Administraciones públicas, al manifestar tajantemente que *la función cartográfica y de información del Instituto Hidrográfico de la Marina tiene una innegable cualidad de «servicio público» en el sentido técnico-jurídico de la expresión, pues así bien claramente lo proclama el artículo 1 del Decreto de Reorganización de dicho Instituto de 31 de Diciembre de 1970 y el 1 de su Reglamento de 19 de Diciembre de 1971, según los cuales el Instituto citado es un*

-
- Protocolo de actuación entre el Ministerio de Defensa y el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación para el establecimiento de un servicio de certificación de fecha y hora de 11 de julio de 2007.
 - Protocolo de actuación entre el Ministerio de Defensa y el Ministerio de Administraciones Públicas para el establecimiento de un Servicio de Certificación de Fecha y Hora, de 21 de noviembre de 2007.

Los Convenios y Protocolos citados se hallan disponibles en la Intranet del Ministerio de Defensa.

²⁰⁵² En el Protocolo, que tiene una vigencia inicial de tres años prorrogables por periodos inferiores o iguales (cláusula octava), se prevé la constitución de una Comisión de Seguimiento, que según su cláusula sexta, se halla compuesta por los siguientes miembros: un representante del Ministerio de Defensa, designado por la Dirección General de Infraestructura y perteneciente al ROA; un representante del Ministerio de Ciencia e Innovación, designado por la Dirección General de Investigación y Gestión del Plan Nacional I+D+i; y un representante de la Consejería de Economía, Innovación y Ciencia, designado por la Secretaría General de Universidades, Investigación y Tecnología. La presidencia la ostenta el Ministerio de Defensa, sin voto de calidad.

²⁰⁵³ VÁZQUEZ PASCUAL, G. (1991), *Cartografía y mapas*, Revista CT/Catastro, núm. 8, p. 6.

²⁰⁵⁴ SERENO ÁLVAREZ, A. (2009), *La información geográfica en España: especial referencia a la cartografía catastral*, Revista CT/Catastro, núm. 67, p. 31.

²⁰⁵⁵ En la STC de 29 de junio de 1984 (FJ 1). Ponente: Francisco Tomás y Valiente. RTC 1984/76, se indica que *el Abogado del Estado construye su argumentación sobre la naturaleza de servicio público de «un núcleo específico» de la actividad cartográfica...No siendo unívoca la noción de servicio público y no estando ni constitucional ni estatutariamente definida o calificada como tal la actividad cartográfica ni total ni parcialmente, el punto de partida del recurrente no puede admitirse sin más, aunque tampoco es misión de este Tribunal adoptar una postura al respecto.*

²⁰⁵⁶ STS de 6 de marzo de 1985. Ponente: Eugenio Díaz Eimil. RJ 1985/2807.

organismo de la Armada con la misión de velar por la seguridad de la navegación, especialmente en el control del dispositivo náutico del litoral, debiendo a tal fin publicar las cartas náuticas, avisos y documentos para uso del navegante y mantenerlas en permanente actualidad, teniendo todos ellos la consideración de documentos oficiales.

El antecedente del Instituto Geográfico Nacional, es el organismo científico denominado Instituto Geográfico, que se creó por el Decreto *reorganizando el servicio de la Estadística general del Reino y creando un establecimiento que se denominará Instituto Geográfico*, de 12 de septiembre de 1870²⁰⁵⁷, en cuyo artículo 5 se indica que *el Instituto geográfico ejecutará, bajo la dependencia de la Dirección general, los trabajos relativos a la determinación de la forma y dimensiones de la tierra, triangulaciones geodésicas de diversos órdenes, nivelaciones de precisión, triangulación topográfica, topografía del mapa y del catastro, y determinación y conservación de los tipos internacionales de pesas y medidas*. Su primer Reglamento fue aprobado a través de Decreto de 27 de septiembre de 1870²⁰⁵⁸.

Mediante Decreto de 19 de junio de 1873 se suprimió en la planta del Ministerio de Fomento la Dirección General de Estadística, y se constituyó la Dirección General del Instituto Geográfico y Estadístico, dependiente directamente del Ministro de Fomento²⁰⁵⁹. Al año siguiente se finalizó la observación de la Red Geodésica de Primer Orden y en 1875, el citado Instituto publicó la primera hoja del Mapa de España a escala 1:50.000. Por Real Decreto-Ley de 3 de abril de 1925 el Instituto Geográfico pasó a denominarse Instituto Geográfico y catastral. Tras sucesivos cambios de denominación, por Reales Decretos 2766/1976, de 4 de diciembre, por el que se da nueva estructura a la Dirección General del Instituto Geográfico y Catastral²⁰⁶⁰ y 2761/1977, de 28 de octubre²⁰⁶¹, mas la Orden de 30 de abril de 1982²⁰⁶², Dirección General del Instituto Geográfico Nacional. Por virtud de lo establecido en el Real Decreto 1887/2011, de 30 de diciembre (artículo 6.B.4), por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales, y en el Real Decreto 452/2012, de 5 de marzo²⁰⁶³, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Fomento y se modifica el Real Decreto 1887/2011 (artículo 11.3d), la Dirección General del Instituto Geográfico Nacional depende directamente de la Subsecretaría del Ministerio de Fomento.

Con la finalidad de asegurar los mecanismos convenientes para conseguir, evitando dispersiones y duplicidades, una correcta rentabilidad de los recursos públicos afectados por las distintas Administraciones a la realización de los trabajos de cartografía necesarios para el ejercicio de sus respectivos cometidos, se aprobó la Ley 7/1986, de 24 de enero, de ordenación de la cartografía²⁰⁶⁴, cuyo artículo 1 indica que tiene carácter de cartografía oficial la realizada con sujeción a sus prescripciones por las Administraciones públicas, o bien bajo su dirección o control. El modelo sustentado en la Ley es claramente cooperativo, en el marco de dos instrumentos de nueva creación, cuales son el Registro Central de Cartografía y el Plan Cartográfico Nacional. La cartografía oficial se clasifica en básica, que es la obtenida por procesos directos de observación y medición de la superficie terrestre; derivada, que es la

²⁰⁵⁷ Gaceta de Madrid núm. 257, de 14 de septiembre.

²⁰⁵⁸ Gaceta de Madrid núm. 271, de 28 de septiembre.

²⁰⁵⁹ El Decreto de 19 de junio de 1873 (Gaceta de Madrid núm. 173, de 22 de junio), dispone que *se suprime en la planta del Ministerio de Fomento la Dirección General de Estadística* (artículo 1), y que *el Instituto geográfico, con el personal de que se compone en la actualidad, continuará todos los trabajos científicos que tiene a su cargo, abrazando además la estadística general, tomando el nombre del Instituto geográfico y estadístico, y dependiendo inmediatamente del Ministro de Fomento* (artículo 2).

²⁰⁶⁰ BOE núm. 292, de 6 de diciembre.

²⁰⁶¹ BOE núm. 267, de 8 de noviembre.

²⁰⁶² BOE núm. 110, de 8 de mayo.

²⁰⁶³ BOE núm. 56, de 6 de marzo.

²⁰⁶⁴ Tal y como se expresa en los antecedentes de la Ley (BOE núm. 25, de 29 de enero).

formada por procesos de adición o generalización de la información topográfica contenida en la cartografía básica preexistente; y temática, la cual, singulariza o centra su atención en un aspecto concreto de la información topográfica²⁰⁶⁵. Es competencia de la AGE, a través del Instituto Geográfico Nacional, entre otras, la formación y conservación de las series nacionales de cartografía básica a escalas 1:25.000 y 1:50.000, que constituyen el mapa topográfico nacional; y *a través del IHM: la formación y conservación de la cartografía náutica básica* (artículo 6.Uno.b).

El panorama trazado por la Ley se desarrolla y completa por el Real Decreto 1545/2007, de 23 de noviembre, que regula el Sistema Cartográfico Nacional, constituyendo éste un modelo de cooperación entre todas las Administraciones públicas españolas, racional y eficiente, y no sólo eso, sino también un paradigma de la integración cívico-militar. El objeto de la norma es la regulación de las actividades de recogida, almacenamiento, tratamiento y difusión de información geográfica sobre el territorio nacional y *su mar territorial, la zona contigua, la plataforma continental y la zona económica exclusiva*, realizada por las autoridades públicas a través del Sistema Cartográfico Nacional (artículo 1).

Quizá haya sido la STC de 29 de junio de 1984, el hito de mayor influencia en las disposiciones contenidas en el Real Decreto o al menos en su espíritu. Dicha Sentencia trae causa del recurso de inconstitucionalidad promovido por el Presidente del Gobierno contra el artículo 3.1 a) de la Ley 11/1982, de 8 de octubre, del Parlamento de Cataluña, de creación del Instituto Cartográfico de Cataluña, y en ella, se sientan los siguientes principios básicos en relación con la producción y difusión cartográfica:

- El FJ 1, señala que es patente el carácter instrumental de la actividad cartográfica *en relación con múltiples actividades de los particulares y respecto a también numerosas actividades de las Administraciones Públicas. Para el ejercicio de sus competencias es un hecho que Entidades públicas como las Diputaciones y Ayuntamientos, entre otras, necesitan unos medios cartográficos que ellas mismas se proporcionan, pues no hay una prohibición para que ni aquéllas ni éstas realicen trabajos técnicos de esta índole...el silencio de la Constitución y del Estatuto de Autonomía sobre ella se explica no como una reserva tácita y residual de competencia cartográfica estatal exclusiva en virtud del 149.3 CE...No es necesaria la titularidad de una competencia específica para que un Ente incardinado en alguna Administración Pública, estatal o comunitaria, pueda realizar una actividad cartográfica.*
- En el FJ 2, se indica que *no se infiere la exclusividad estatal del monopolio de la actividad cartográfica, sino la existencia de ciertas competencias de Organismos directamente incardinados en la Administración del Estado para controlar, autorizar y unificar en determinados supuestos algunos aspectos también determinados de la actividad cartográfica en función de su repercusión sobre defensa nacional, o...en conexión con «importantes responsabilidades en el orden internacional», también de exclusiva competencia estatal.*
- La garantía de la coordinación en el marco de las normas estatales, se postula en el FJ 3, el cual, expresa *que puede y debe entenderse que cuando el artículo 3.1, a), señala como una de sus funciones (del Instituto Cartográfico de Cataluña), «la elaboración, reproducción y difusión de trabajos cartográficos de base», esta última expresión se refiere a aquellos que sirvan de base o fundamento a los que puedan realizar otras Entidades Públicas sometidas al Estatuto. Asimismo puede y debe entenderse, poniendo en relación el artículo 3.1, a), con el 3.1, e), que tales trabajos, instrumental o*

²⁰⁶⁵ En particular, dentro de los múltiples tipos de cartografía temática (militar, aeronáutica, geológica, medioambiental, forestal o agrícola etc.), respecto a la cartografía militar, vid. BERNALDO DE QUIRÓS TOME, J.A. (1991), *Evolución reciente de la cartografía militar*, Revista CT/Catastro, núm. 8, pp. 60-64.

mediatamente básicos en el sentido antes expuesto deberán ser realizados con arreglo a las normas estatales que garanticen la unicidad técnica y la coordinación.

La posible aplicación de los preceptos del RD 1545/2007 a otras Administraciones públicas distintas de la Estatal y entidades del sector público autonómico, se prevé a través de la suscripción voluntaria²⁰⁶⁶, a solicitud de éstas, del correspondiente convenio de integración en el Sistema Cartográfico Nacional (artículo 3). En todas las Comunidades Autónomas, y en las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla, existen Centros de producción cartográfica dependientes de aquéllas, si bien, es posible diferenciar varios modelos en función del agente productor: empresa pública; organismo autónomo o ente público empresarial; o bien Dirección o Servicio propio de la respectiva Administración²⁰⁶⁷.

El Sistema Cartográfico Nacional tiene a su disposición el Equipamiento Geográfico Nacional, integrado por el Sistema de Referencia Geodésico, el Sistema Oficial de Coordinadas o el Nomenclátor Geográfico básico de España; el Registro Central de Cartografía, que garantiza la fiabilidad e interoperabilidad de los datos geográficos oficiales; la Infraestructura nacional de Información Geográfica, que abarca el conjunto de infraestructuras de Datos Espaciales que contienen, de manera interoperable, toda la información geográfica oficial. En el marco del Sistema se realiza el Plan Cartográfico Nacional y los programas operativos anuales desarrollados en coordinación con las Administraciones Autonómicas y Locales integradas. El órgano rector de todo el Sistema es el Consejo Superior Geográfico, presidido por el Subsecretario de Fomento, en el cual el Director del IHM, junto con el Director del Instituto Geográfico Nacional y el Director del Catastro, ejerce una de las tres vicepresidencias (artículo 32.1 del RD 1545/2007); que realiza la función consultiva y de planificación de la información geográfica y de la cartografía oficial, el cual, se halla integrado por distintos Centros Directivos de la Administración General del Estado²⁰⁶⁸, así como por las CCAA y las Entidades Locales. La

²⁰⁶⁶ La STS 3ª de 16 de febrero de 2010 (FJ 1). Ponente: Manuel Campos Sánchez-Bordona. RJ 2010/1521, en la que se desestimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Generalidad de Cataluña contra el RD 1545/2007, de 23 de noviembre, por el que se regula el Sistema Cartográfico Nacional, expresa que *el Real Decreto 1545/2007 no invade el ámbito de competencias autonómicas pues no elimina atribuciones propias de ninguna otra Administración ni adjudica nuevos títulos competenciales a la del Estado. Tampoco constituye, finalmente, una modalidad forzosa o impuesta de colaboración, en la medida en que da entrada -y salida- voluntaria a las Administraciones que quieran adherirse.*

²⁰⁶⁷ Los entes productores de cartografía en las diferentes CCAA, Ceuta y Melilla, son los siguientes: Andalucía, Instituto Cartográfico de Andalucía; Aragón, Centro de Documentación e Información Territorial de Aragón, dependiente de la Dirección General de Administración Local y Política Territorial del Gobierno de Aragón; Canarias, Empresa Pública del Gobierno de Canarias (*Grafcan S.A.*); Cantabria, Dirección General de Servicios y Protección Civil del Gobierno de Cantabria; Castilla La Mancha, Consejería de Agricultura y Medio Ambiente, Consejería de Obras Públicas, Consejería de Ciencia y Tecnología; Castilla y León, Centro de Información Territorial de la Dirección General de la Vivienda, Urbanismo y Ordenación del Territorio de la Consejería de Fomento; Cataluña, Instituto Cartográfico de Cataluña (*Institut Cartogràfic de Catalunya*); Ciudad Autónoma de Ceuta, Consejería de Fomento; Ciudad Autónoma de Melilla, Consejería de Obras Públicas y Política Territorial; Comunidad de Madrid, Servicio Cartográfico Regional de la Consejería de Obras Públicas, Urbanismos y Transporte de la Comunidad de Madrid; Comunidad Foral de Navarra, Departamento de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones del Gobierno de Navarra; Comunidad Autónoma de Valencia, Instituto Cartográfico Valenciano; Junta de Extremadura, Dirección General de Urbanismo, Arquitectura y Ordenación del Territorio de la Consejería de Fomento Junta de Extremadura; El País Vasco, Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente del Gobierno; Principado de Asturias, Consejería de Infraestructuras y política territorial gobierno del principado de Asturias; Galicia, Consejería de Política Territorial, Obras Públicas y Vivienda de la Xunta de Galicia; Illes Balears, El Gobierno Balear, y SITIBSA como su servicio de cartografía; La Rioja, Gobierno de la Rioja; y Región de Murcia, Dirección General de Territorio y Costas de la Consejería de Turismo y Ordenación del Territorio.

²⁰⁶⁸ Según el artículo 32.2.a).7 del RD 1545/2007, entre otros, se halla compuesto por cuatro vocales en representación del Ministerio de Defensa.

Secretaría Técnica, como órgano de apoyo técnico y administrativo al Consejo, es ejercida por el Instituto Geográfico Nacional.

Al amparo del artículo 149.1.18ª y 23ª de la Constitución y conforme a la STC 76/1984, que afirma la capacidad del Estado para dictar normas de obligado cumplimiento para garantizar la unicidad técnica y la coordinación de la actividad cartográfica, se ha dictado la Ley 14/2010, de 5 de julio, sobre las infraestructuras y los servicios de información geográfica en España²⁰⁶⁹, que traspone la Directiva 2007/2/CE. La infraestructura de Información Geográfica de España, es una Infraestructura de datos espaciales, entendida como aquella estructura virtual en red integrada por datos georeferenciados y servicios interoperables de información geográfica distribuidos en diferentes sistemas de información, accesible vía Internet con un mínimo de protocolos y especificaciones normalizadas que, además de los datos, sus descripciones mediante metadatos y los servicios interoperables de información geográfica, incluya las tecnologías de búsqueda y acceso a dichos datos; las normas para su producción, gestión y difusión; los acuerdos sobre su puesta en común, acceso y utilización entre sus productores y entre éstos y los usuarios; y los mecanismos, procesos y procedimientos de coordinación y seguimiento establecidos y gestionados de conformidad con lo dispuesto en la presente ley (artículo 3.1.a).

Por lo que se refiere a la distribución de los servicios de información geográfica y cartografía entre los agentes públicos del Sistema Cartográfico Nacional, a efectos meramente indicativos y no excluyentes de atribuciones, *la Administración General del Estado producirá la cartografía náutica* (artículo 18.1a de la Ley 14/2010).

3.2. Cartografía y publicaciones náuticas

Por cartografía náutica, según indica el artículo 5.5 del Real Decreto 1545/2007, se entiende aquella específicamente diseñada y destinada para satisfacer los requerimientos y prescripciones de la navegación marítima, representando profundidades, tipos de fondos, configuración y características de la costa, peligros, obstrucciones, zonas reglamentadas y ayudas a la navegación. Corresponde a la Administración General del Estado la producción de la cartografía náutica (artículo 6.1), y en concreto al IHM: la planificación, programación de la producción, formación y conservación de la cartografía náutica, tomando en consideración las competencias que corresponden a la Dirección General de la Marina Mercante y al Ente Público Puertos del Estado (artículo 7.1.b).

Corresponde al Centro Geográfico del Ejército la producción de la cartografía militar topográfica, al Instituto Hidrográfico de la Marina la cartografía naval y al Centro Cartográfico y Fotográfico del Ejército del Aire la cartografía militar aeronáutica respectivamente, de acuerdo a su normativa específica en el ámbito de la Defensa. En este contexto, en el marco de los acuerdos de cooperación correspondientes, la Dirección General del Instituto Geográfico Nacional y el Instituto Hidrográfico de la Marina proporcionan gratuitamente la cartografía topográfica y náutica disponible que resulte necesaria para la producción de cartografía militar (artículo 7.1.c).

El IHM, tal y como previene la Instrucción Permanente núm. 0325/2011, de 27 de septiembre del ALFLOT, tiene entre sus cometidos la publicación de cartas y publicaciones náuticas para satisfacer los requerimientos y prescripciones de la navegación marítima; así como la publicación de avisos a los navegantes para mantener actualizadas en la medida de lo posible, las cartas y publicaciones náuticas (apartado 3.1.1). La función cartográfica y de información del IHM ha sido caracterizada por la STS 3ª de 6 de marzo de 1985 (Considerando sexto), como una *innegable cualidad de «servicio público» en el sentido técnico jurídico de la expresión, pues así*

²⁰⁶⁹ BOE núm. 163, de 6 de julio.

bien claramente lo proclama el artículo 1 del Decreto de Reorganización de dicho Instituto de de 31 de Diciembre de 1970 y el 1 de su Reglamento de 19 de Diciembre de 1971, según los cuales el Instituto citado es un organismo de la Armada con la misión de velar por la seguridad de la navegación, especialmente en el control del dispositivo náutico del litoral, debiendo a tal fin publicar las cartas náuticas, avisos y documentos para uso del navegante y mantenerlas en permanente actualidad, teniendo todos ellos la consideración de documentos oficiales. Por lo tanto, el funcionamiento anormal del servicio prestado por el IHM, puede dar lugar a una eventual reclamación patrimonial contra la Administración General del Estado²⁰⁷⁰.

En particular, compete a la Sección de Cartografía del IHM, la llevanza de todos los trabajos necesarios para la producción, mantenimiento, actualización, archivo y registro de la cartografía náutica, y aquéllas publicaciones directamente relacionadas con ella. Aquélla Sección para el desempeño de sus cometidos, cuenta con los siguientes negociados: Negociado de Planificación y Diseño; Negociado de Cartografía Electrónica; Negociado de Desarrollos y Aplicaciones; y Negociado de Fotogrametría.

La Regla 19 del SOLAS establece que todos los barcos independientemente de su tamaño deberán llevar (apartado 2.1), cartas y publicaciones náuticas para planificar y presentar visualmente la derrota prevista del barco, trazar la derrota y verificar la situación durante la navegación. Se podrá aceptar que un sistema de información y visualización de cartas electrónicas (ECDIS), satisface las prescripciones relativas a la obligación de llevar cartas náuticas; en tanto que la Regla 27 recoge la obligación de actualización de las cartas y publicaciones náuticas.

Respecto a las cartas electrónicas, la Orden FOM/2472/2006, de 20 de julio, que regula el uso de la cartografía electrónica y de los sistemas de información y visualización de cartas electrónicas a bordo de los buques de bandera española²⁰⁷¹, exige como requisitos que deben cumplir aquéllas para ser aceptadas por la Administración Marítima, por un lado, su catalogación como cartas náuticas electrónicas (ENC-oficiales)²⁰⁷²; por otro, el cumplimiento de los siguientes extremos: su emisión por un Servicio/Instituto Hidrográfico Estatal; y en caso de uso del sistema SIVCE en modo RCDS, es decir con cartas Raster (por puntos) oficiales, que sólo podrán usarse en aquellas áreas donde no existan ENC-oficiales y además, dicho uso implica necesariamente, su utilización conjunta con un soporte adecuado de cartas oficiales, en formato papel, actualizadas (artículo 5).

²⁰⁷⁰ Buena muestra de ello, viene constituida por la STS 3ª de 18 de julio de 1983. Ponente: Eugenio Díaz Eimil. RJ 1983/4065, que trae causa del naufragio del buque *Urquiola* en la Ría de A Coruña el día 12 de mayo de 1976, en el cual, falleció el Capitán de aquél. Su viuda solicitó una indemnización, que le fue denegada por haber transcurrido el plazo de un año, mediante Resoluciones del Ministerio de Defensa de fechas 14 de marzo y 31 de octubre de 1979. El TS estimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la viuda del Capitán del *Urquiola*, indicándose: *3º que a las 8,20 de dicha mañana la quilla del buque chocó con un bajo o «aguja» de 11,2 metros de sonda, situada en el punto 43º 24' 02'' 2N., 8º 22' 13'' 4 W en el que las Cartas Náuticas y el Derrotero Oficial señalaban una profundidad de 29 metros comprobándose la existencia de dicha aguja dentro de un importante bajo, tampoco señalado en esos documentos, por trabajos realizados después por el Instituto Hidrográfico de la Marina, que determinaron la publicación en el Aviso de Navegantes de 9 de julio de 1977 de la prohibición anteriormente inexistente...*(Considerando cuarto), concluyéndose que *el fallecimiento del Capitán del «Urquiola» se produjo a consecuencia de una sucesión temporal de acontecimientos que se inició con el primer choque de la quilla de dicho barco ocasionada por el anormal funcionamiento del servicio público de cartografía marina y de información sobre el mar y el litoral...y en razón a todo ello procede declarar concurrentes los presupuestos de hecho que determinan la responsabilidad patrimonial objetiva y directa del Estado* (Considerando 5).

²⁰⁷¹ BOE núm. 181, de 31 de julio.

²⁰⁷² En el ámbito estrictamente militar, la OTAN, a partir de las normas de funcionamiento para ECDIS, establecidas por la OMI, ha desarrollado el STANAG 4564 (ed. 2) *Warship electronic chart display and information systems* (WECDIS), de 25 de octubre de 2007, con el objetivo de definir un estándar que asegure que todos los sistemas montados en buques de naciones OTAN, suministren un mínimo común conjunto de funciones al navegante y acepten datos digitales conformes a estándares OTAN.

El IHM produce cartografía digital para su utilización en los sistemas de información y visualización de cartas electrónicas, *Electronic Chart Display and Information System* (ECDIS), pudiendo distinguirse dos elementos principales en dichos sistemas:

- Las cartas digitales o base de datos cartográfica, que elaboradas por los Servicios Hidrográficos correspondientes, contienen toda la información necesaria para la navegación.
- El equipo necesario para la presentación al navegante de la información cartográfica, junto con la información del propio barco como la posición GPS y datos de corredera y giroscópica, así como la información de derrota planeada.

Las cartas digitales se denominan ENC, las cuales, se realizan conforme a la normativa de la Organización Hidrográfica Internacional (OHI), en la que se ha establecido su estructura, contenido y formato, fundamentalmente, a través de la norma conocida como S-57.

El empleo de un sistema ECDIS a bordo, junto con las cartas digitales producidas por los Servicios Hidrográficos Oficiales, está aceptado por la OMI, como equivalente legal a la obligación de llevar, todo ello debidamente actualizado, cartas náuticas, derroteros, libros de faros, avisos a navegantes, tablas de mareas y cualquier otra publicación náutica necesaria para el viaje proyectado²⁰⁷³.

El IHM cuenta con un Depósito de Cartas y Publicaciones náuticas, que se hace cargo de las cartas y publicaciones que se editen y efectúa su distribución tanto a los buques y dependencias de la Armada²⁰⁷⁴ como a organismos nacionales e internacionales.

La distribución de la cartografía náutica a particulares y entidades privadas se realiza a través de una red de agentes de distribución, constituida por empresas especializadas del sector privado que una vez acreditada su capacidad y solvencia técnica, acepten las condiciones establecidas en el correspondiente convenio. El depósito de cartas se encarga de realizar las ventas a los agentes de distribución, debiendo tenerse en consideración las previsiones contenidas en 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 Público²⁰⁷⁵, en cuya Sección 2ª, Capítulo V, Título I (artículos 38 a 45), se considera que la expedición de cartografía náutica exigida a los buques por la normativa vigente, tiene carácter de tasa, en relación con la Orden HAC/3414/2003, de 26 de noviembre, por la que se modifica la cuantía fija de la tasa por expedición de cartografía náutica²⁰⁷⁶. Dicha tasa, que trae causa de las cantidades adeudadas por el Agente al IHM ha de ser abonada por aquél directamente al Tesoro público, sin embargo, el precio de venta al público de las cartas y publicaciones es el establecido en la Resolución 4/2004, de 16 de enero, de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa por la que se establecen los precios de la cartografía náutica con naturaleza de tasa²⁰⁷⁷; y la Orden DEF/277/2003, de 4 de febrero, por la que se fijan los criterios de difusión y comercialización y precios de venta al público de los productos de información geográfica producida por los organismos del Ministerio de Defensa²⁰⁷⁸.

²⁰⁷³ Vid. *Recomendación sobre normas de funcionamiento de los sistemas de información y visualización de cartas electrónicas ECDIS*. Resolución A/817/19 de la OMI, adoptada en 22 de noviembre de 1995. Resolución MSC.64 (67), adoptada el 4 de diciembre de 1996, y Resolución MSC.86 (70), adoptada el 8 de diciembre de 1998, todas ellas enmendadas en 1999. (2010), *S - 66 - Las cartas electrónicas de navegación y las prescripciones de transporte: hechos*, Edición 1.0.0, Bureau Hidrográfico Internacional, Mónaco, pp. 7-46.

²⁰⁷⁴ A través de la Instrucción Permanente de Operaciones 11/2010 del AJEMA, de 14 de septiembre, se regula la adquisición y gestión cartográfica náutica en formato papel y en formato electrónico en los buques y unidades de la Armada.

²⁰⁷⁵ BOE núm. 167, de 14 de julio.

²⁰⁷⁶ BOE núm. 293, de 8 de diciembre.

²⁰⁷⁷ BOD núm. 18, de 28 de enero.

²⁰⁷⁸ BOD núm. 34, de 19 de febrero.

La Armada-IHM ha suscrito numerosos convenios de colaboración con diversos establecimientos comerciales, generalmente librerías especializadas en temas náuticos, así como con diversos organismos, los cuales, con el carácter de agentes se encargan de la comercialización de la producción náutica editorial dimanante del IHM²⁰⁷⁹.

4. La contribución militar española a la investigación antártica

4.1. El régimen jurídico del espacio antártico

El espacio geográfico conocido como Antártida, comprende la región situada al Sur de los 60° de latitud Sur, incluyendo todas las barreras de hielo.

El Tratado Antártico, inspirado por los propósitos del Año Geofísico Internacional, comprendido entre julio de 1957 y diciembre de 1958, y por los comportamientos humanos habidos en la Antártida durante su desarrollo, viene a constituir una prolongación con vocación de eternidad, escrita, firmada y divulgada a los cuatro vientos, de las inquietudes claramente roussonianas, de cuantos suscribieron aquél documento y de quienes se adhirieron a él²⁰⁸⁰. Dicho Tratado nació marcado por la provisionalidad, pues el párrafo 2 de su artículo 12, estableció que una vez expirado el plazo de treinta años a partir de su entrada en vigor, cualquiera de las Partes que pudiera participar en las reuniones que en el artículo 9 se prevén estaría facultada para pedir la celebración de una *Conferencia de revisión*. Una vez concluido el aludido plazo, el día 21 de junio de 1991, ningún Estado solicitó la revisión.

El Tratado Antártico de 1 de diciembre de 1959, suscrito inicialmente en Washington, por doce Estados, algunos de los cuales mantenían reivindicaciones territoriales de soberanía

²⁰⁷⁹ Entre los numerosos convenios de colaboración suscritos por el IHM, al objeto de que los distintos Agentes procedan a la comercialización de los productos cartográficos y publicaciones náuticas que edita el IHM, podemos citar los siguientes: Convenio de colaboración entre la Armada española-Instituto Hidrográfico de la Marina y *Librería náutica Robinson*, para la distribución y venta de cartografía y publicaciones náuticas, de 17 de noviembre de 2011; Convenio de colaboración entre la Armada española-Instituto Hidrográfico de la Marina y *Librería Cartamar*, para la distribución y venta de cartografía y publicaciones náuticas de 21 de marzo de 2011; Convenio de colaboración entre la Armada española-Instituto Hidrográfico de la Marina y *Representaciones & Charts S.L.* de Algeciras, para la distribución y venta de cartografía y publicaciones náuticas, de 14 de marzo de 2011; Convenio de colaboración entre el Instituto Hidrográfico de la Marina y el Centro Nacional de Información Geográfica, para la distribución y venta de cartografía y publicaciones náuticas, de 30 de marzo de 2011; Convenio de colaboración entre la Armada española-Instituto Hidrográfico de la Marina y *Fragata Libros Náuticos S.L.*, para la distribución y venta de cartografía y publicaciones náuticas, de 29 de abril de 2011; Convenio de colaboración entre la Armada española-Instituto Hidrográfico de la Marina y *Papelería Las Cortes S.L.*, de Cádiz, para la distribución y venta de cartografía y publicaciones náuticas, de 22 de julio de 2011; Convenio de colaboración entre la Armada española-Instituto Hidrográfico de la Marina y *Librería Nicolás Moya, S.L.*, para la distribución y venta de cartografía y publicaciones náuticas, de 25 de julio de 2011; Convenio de colaboración entre la Armada española-Instituto Hidrográfico de la Marina y *Valnáutica S.L.*, para la distribución y venta de cartografía y publicaciones náuticas, de 14 de septiembre de 2011; Convenio de colaboración entre la Armada española-Instituto Hidrográfico de la Marina y *Librería Fondevila S.L.*, de Palma de Mallorca, para la distribución y venta de cartografía y publicaciones náuticas, de 14 de septiembre de 2011; Convenio de colaboración entre la Armada española-Instituto Hidrográfico de la Marina y *Librería Náutica*, para la distribución y venta de cartografía y publicaciones náuticas, de 17 de noviembre de 2011; y Convenio de colaboración entre la Armada española-Instituto Hidrográfico de la Marina y *Librería náutica Ízaro*, de Bilbao, para la distribución y venta de cartografía y publicaciones náuticas, de 10 de octubre de 2011.

²⁰⁸⁰ BATISTA GONZÁLEZ, J. (2001), *España y la Antártida: contribución de la ciencia y de las Fuerzas Armadas españolas al conocimiento del sexto continente*, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, pp. 366 y 367.

Mediada la segunda mitad de los años cincuenta, la comunidad científica internacional propuso la celebración del Tercer año polar, que de hecho se convirtió en el Año Geofísico Internacional. Durante ese año, todos los Estados que reivindicaban derechos en el continente antártico consintieron el libre acceso de los científicos de cualquier nacionalidad, así como el intercambio sin restricciones de los resultados de las investigaciones.

sobre la Antártida²⁰⁸¹, entró en vigor el 23 de junio de 1961. Parte de los principios de que la investigación científica y el uso pacífico de la Antártida, son de interés para la humanidad²⁰⁸²; así como de la importancia de aquél continente en el desarrollo de la cooperación internacional en materia científica, fundada en el principio de libertad de investigación. Las Partes asumen el compromiso de no fundar reclamación de soberanía territorial alguna o derechos de soberanía en la Antártida, que traiga causa de actos o actividades realizadas en aquélla, ni ampliar las que hubieran podido efectuarse antes del Tratado (artículo IV.2), si bien, ninguna disposición del Tratado se interpreta como una renuncia, por cualquiera de las Partes, a sus derechos de soberanía territorial o a reclamaciones territoriales precedentes (artículo IV.1.a).

Como consecuencia del principio de uso pacífico de la Antártida, se prohíben entre otras, las medidas de carácter militar, citándose a efectos meramente ejemplificativos: el establecimiento de bases y fortificaciones militares, la realización de maniobras militares, y los ensayos de toda clase de armas. No se impide, sin embargo, el empleo de personal o de equipo militares para investigaciones científicas o para cualquier otro fin pacífico (artículo I). Además, también se prohíbe toda explosión nuclear y la eliminación de desechos radioactivos en la región antártica, si bien, se dejó abierta la posibilidad de que previo acuerdo entre todas las Partes y según los términos que, en su caso, hubieran sido pactados, pudieran realizarse aquéllas actividades (artículo V).

El principio cooperativo basado en la confianza mutua, inspirador del Tratado, tiene su reflejo en el acuerdo adoptado por las Partes para promover en el modo más amplio posible el intercambio de información sobre proyectos y programas científicos en la Antártida, así como de personal científico, observaciones y resultados de las investigaciones (artículo III). Las Partes han de informarse por adelantado de toda expedición a la Antártida y dentro de ella en la que participen sus navíos o nacionales, y sobre todas las expediciones a la Antártida que se organicen o partan de su territorio; todas las estaciones en la Antártida ocupadas por sus nacionales; y todo personal o equipo militares que se proyecte introducir en la Antártida (artículo VII.5).

Con la finalidad de garantizar el cumplimiento de las disposiciones y principios inspiradores del Tratado, se recoge el derecho de las Partes a designar observadores nacionales del Estado que efectúa su nombramiento, los cuales, ostentan un estatuto jurídico singular, y así:

- Gozan de entera libertad de acceso en cualquier momento, a cada una y a todas las regiones de la Antártida (artículo VII.2).
- Todas las regiones de la Antártida y todas las estaciones, instalaciones y equipos que allí se encuentren, así como todos los navíos y aeronaves en los puntos de embarque y

²⁰⁸¹ Los países firmantes inicialmente del Tratado Antártico, fueron: Argentina, Australia, Bélgica, Chile, La República Francesa, Japón, Nueva Zelanda, Noruega, La Unión del África del Sur, la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y los Estados Unidos de América.

Sobre sectores determinados del continente antártico se han producido diversas reclamaciones de soberanía territorial, como indica VAN DER ESSEN, A. (1996), *The origin of the Antarctic system*, en F. Francioni y T. Scovazzi (eds.) *International Law for Antarctica*, Kluwer Law International, The Hague. The Netherlands, pp. 17 y 18, son las siguientes: Reino Unido, el 21 de julio de 1908, en el sector comprendido entre 80° meridiano Oeste y 20° meridiano Oeste; Nueva Zelanda, el 30 de julio de 1923, fijaba las fronteras de un sector que abarcaba entre los 150° del meridiano Oeste hasta 160° meridiano Este; Francia, el 27 de marzo de 1924, extendió su soberanía desde 136° meridiano Este hasta 142° meridiano Este; Australia, el 7 de febrero de 1933, reclamó dos sectores comprendidos entre 45° a 136° meridiano Este y desde 142° a 160° meridiano Este; Noruega, formuló su reclamación el 14 de enero de 1939, desde 20° meridiano Oeste hasta 45° meridiano Este; Argentina, el 16 de julio de 1939, hizo la suya desde 25° hasta 75° meridiano Oeste, mientras que Chile extendió sus derechos el 6 de noviembre de 1940 desde 53° hasta 90° meridiano Oeste. Vid. URBINA PAREDES, J. (2009), *El Tratado Antártico, posición de Chile como país puente*, Unidad de Investigación sobre Seguridad y Cooperación Internacional (UNISCI), Discussion Papers, núm. 21, pp. 143-147.

²⁰⁸² DE CESARI, P. (1996), *Scientific research in Antarctica: new developments*, en F. Francioni y T. Scovazzi (eds.) *International Law for Antarctica*, Kluwer Law International, The Hague. The Netherlands, pp 416-419.

desembarque de personal o de carga en la Antártida, estarán abiertos en todo momento a la inspección por parte de cualquier observador (artículo VII.3).

- Los observadores, al igual que el personal científico intercambiado y el personal acompañante, se hallan sometidos sólo a la jurisdicción de la Parte Contratante de la cual sean nacionales, en lo referente a las acciones u omisiones que tengan lugar mientras se encuentran en la Antártida con el fin de ejercer sus funciones (artículo VIII.1).

La observación aérea puede realizarse en cualquier momento, sobre cada una y todas las regiones de la Antártida por cualquiera de las Partes.

El Acta de Adhesión española al Tratado Antártico, se presentó en Washington, el 18 de marzo de 1982, entrando aquél en vigor para España el 31 de marzo, fecha del depósito del Instrumento de Adhesión²⁰⁸³.

El Tratado permite la existencia de diferentes tipos de miembros; consultivos, con voz y voto, entre los que se encuentra España; no consultivos; o adherentes y observadores. Participación y capacidad de decisión son los objetivos fundamentales que se presentan a las naciones tras la opción de constituirse en miembro consultivo²⁰⁸⁴, lo cual, exige la asunción de las responsabilidades consignadas en el artículo IX.2 en el que se indica que *cada una de las Partes...tendrá derecho a nombrar representantes que participarán en las reuniones...mientras dicha Parte demuestre su interés en la Antártida mediante la realización en ella de investigaciones científicas importantes, como el establecimiento de una estación científica o el envío de una expedición científica.*

El régimen previsto en el Tratado Antártico, fue complementado ulteriormente por una serie de acuerdos²⁰⁸⁵, de entre los cuales, resulta fundamental el Protocolo al Tratado Antártico sobre protección del medio ambiente, firmado en Madrid el 4 de octubre de 1991, según VILLARINO MARZO, como respuesta en buena parte a las presiones externas²⁰⁸⁶, para reforzar

²⁰⁸³ BOE núm. 152, de 26 de junio.

²⁰⁸⁴ CATALÁN PÉREZ-URQUIOLA, M. (2009), *El BIO Las Palmas: el reencuentro de España con los mares australes*, Suplemento de la Revista General de Marina, XX años de presencia antártica. B.I.O. Las Palmas A-52, marzo, p. 16.

²⁰⁸⁵ Además de el Protocolo, los acuerdos que conforman el sistema previsto en el Tratado Antártico, son los siguientes:

- Medidas convenidas para la conservación de la flora y fauna antártica, adoptada en Bruselas (Bélgica) en 1964, por los Gobiernos participantes en la Tercera Reunión Consultiva, prevista en el artículo IX del Tratado Antártico, a través de las que se designó a la Antártida como una zona de especial conservación; se establecieron especies protegidas; zonas especialmente protegidas y sitios de especial interés científico.
- Convención para la conservación de las focas antárticas, adoptada en Londres el 1 de junio de 1972; suscrita en esa misma ciudad el 22 de diciembre del citado año. Entró en vigor el 11 de mayo de 1978.
- Convención para la conservación de los recursos vivos marinos antárticos, aprobada en Camberra (Australia), el 20 de mayo de 1980 y suscrita en esa misma ciudad el 11 de septiembre de aquél año. A esta Convención, que entró en vigor el 7 de abril de 1982, España se adhirió por Instrumento de 9 de marzo de 1984 (BOE núm. 125, de 25 de mayo de 1985). Vid. ORREGO VICUÑA, F. (1996), *The regime of antarctic marine living resources*, en F. Francioni y T. Scovazzi (eds.) *International Law for Antarctica*, Kluwer Law International. The Hague. The Netherlands, pp. 127-157. El autor recoge en la nota al pie núm. 15 una abundante bibliografía sobre la materia.
- Convención para la reglamentación de las actividades sobre recursos minerales antárticos, suscrita en Wellington (Nueva Zelanda), el 2 de junio de 1988.
- Recomendación XVIII-I, relativa a actividades turísticas no gubernamentales, adoptada en la XIII RCTA, celebrada en Kioto (Japón), en 1994.

²⁰⁸⁶ VILLARINO MARZO, C. (1992), *El Protocolo de 1991 al Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente*, REDI, volumen 44, núm. 1, p. 259, refiriéndose al Protocolo, expresa que este nuevo instrumento del «sistema antártico» es en buena parte una respuesta a una doble presión externa: por un lado, la derivada de una opinión pública mundial cada vez más concienciada por las cuestiones medioambientales y, por otro, en parte relacionada con la anterior, la proveniente de Naciones Unidas, en cuya Asamblea General el Grupo de los 77 viene

el sistema del Tratado y garantizar el uso exclusivo de la región para fines pacíficos²⁰⁸⁷. Con esta premisa, se añade el principio de protección medioambiental de la Antártida y sus ecosistemas dependientes a los consignados en el Tratado, expresándose que debe de ser considerado fundamental para la planificación y realización de todas las actividades que se desarrollen en el Área del Tratado Antártico (artículo 3.1). Se establece la cooperación en aras de la disminución de impacto medioambiental de las diversas actividades llevadas a cabo en la Antártida (artículo 6), y la evaluación previa de su impacto, contemplada en el Anexo I²⁰⁸⁸ (artículo 8); prohibiéndose, en particular, las actividades relacionadas con los recursos minerales, salvo la investigación científica (artículo 7). Esta prohibición, sin embargo, puede ser levantada en cualquier momento, por acuerdo unánime de las Partes, y en todo caso, transcurridos cincuenta años desde la entrada en vigor del Protocolo, cualquiera de los Estados con estatuto consultivo en el sistema antártico puede pedir la celebración de una *Conferencia de revisión*, régimen éste muy próximo al de una prohibición permanente de explotar mineralmente la Antártida, como en un inicio proponían Australia y Francia, por la complejidad técnica que conllevaría cualquier intento de levantarla²⁰⁸⁹.

En el Protocolo se crea el Comité para la Protección del Medio Ambiente (artículo 11), con la función de proporcionar asesoramiento y formular recomendaciones en materia medioambiental a las Partes en relación con su aplicación, el cual se reúne todos los años con ocasión de la Reunión Consultiva del Tratado Antártico (RCTA), pudiendo consultar, cuando lo considere necesario, al Comité Científico para la Investigación Antártica²⁰⁹⁰ y al Comité

sometiendo a examen periódico y a fuertes críticas desde 1983 el conjunto del sistema jurídico nacido del Tratado Antártico.

²⁰⁸⁷ El Protocolo y sus anexos (I al V), fueron ratificados por España mediante Instrumento de 1 de junio de 1992 (BOE núm. 42, de 18 de febrero de 1998). El Protocolo tiene seis anexos, de los cuales los anexos I, II, III y IV, fueron adoptados en 1991, junto con el Protocolo, y entraron en vigor en 1998.

Sobre las razones que actuaron como un catalizador para la adopción del Protocolo de Madrid, FRANCIONI, F. (2001), *L'attuazione internazionale del Protocollo di Madrid*, en *L'evoluzione del sistema antártico: l'attuazione in Italia del Protocollo di Madrid sulla tutela dell'ambiente antártico*, Giuffrè, Milano, pp 18-19, expresa que *il primo fattore è rappresentato dalla forte preoccupazione ambientale suscitata dall'adozione a Wellington nel 1988, della Convenzione sulla regolamentazione delle Attività Minerarie in Antartide...Il secondo fattore...aspirazioni di alcuni paesi «claimants»...di godere di speciali benefici nell'accesso allo sfruttamento delle risorse minerarie antartiche. Il terzo fattore...era stata la situazione dell'Antartide all'interno delle Nazioni Unite.*

²⁰⁸⁸ La evaluación del impacto medioambiental se desarrolla con detalle en el Anexo I al Protocolo, titulado *evaluación del impacto sobre el medio ambiente*, en el que se dispone que aquélla, en principio, se efectuará en dos fases: una preliminar, en la que la evaluación del impacto medioambiental de las actividades propuestas, es considerada conforme a los procedimientos nacionales al efecto; que ha de completarse con una Evaluación Medioambiental Inicial, a menos que se haya determinado que una actividad tiene menos que un impacto mínimo o transitorio, o que se esté preparando una Evaluación Medioambiental Global. Si la evaluación inicial determina la posibilidad de un impacto más que mínimo o transitorio, debe prepararse una Evaluación Medioambiental Global (artículos 1 a 3).

²⁰⁸⁹ BOU FRANCH, V.E. (1992), *Nuevos desarrollos de la cooperación antártica: del Protocolo de 1991 al Acuerdo entre España y Argentina*, REDI, volumen 44, núm. 1, p. 265.

²⁰⁹⁰ El Comité Científico para la Investigación Antártica o SCAR (*Scientific Committee on Antarctic Research*), al cual pertenece España como miembro de pleno derecho desde 1990, fue establecido en 1958, en el seno del *International Council for Science (ICSU)*. Se trata de una organización no gubernamental que se ocupa de promover y coordinar la investigación científica en la Antártida, proporcionando asesoramiento en esta materia al Tratado Antártico. Para conseguir sus fines, posee los siguientes ocho grupos de trabajo: biología; biología humana y medicina; física y química de la atmósfera; geodesia e información geográfica; geofísica; geología; glaciología e investigación solar-terrestre; y astrofísica.

El Comité Científico de Investigación Antártica, está presente en las reuniones consultivas del Tratado Antártico, así como en las del Comité para la Protección del Medio Ambiente.

El Comité Nacional del SCAR se constituyó en 1990, cuando España ingresó como miembro de pleno derecho en el *Scientific Committee on Antarctic Research*. El Comité Nacional del SCAR responde a la estructura del SCAR internacional, en la que existen tres Grupos Científicos Permanentes (*Standing Scientific Groups*): SSG on

Científico para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos, así como a otras organizaciones científicas, medioambientales y técnicas (artículo 12). Se prevé la realización de inspecciones por observadores designados por las Partes con el fin de promover la protección del medio ambiente antártico (artículo 14); y en esta misma línea, se adquiere el compromiso del establecimiento de acciones de respuesta en caso de emergencia, como planes de emergencia o procedimientos de notificación inmediata llegado el caso (artículo 15).

El Anexo II del Protocolo se dedica a la protección del medio ambiente en relación con la fauna y flora antárticas²⁰⁹¹, prohibiéndose expresamente la toma o cualquier intromisión perjudicial salvo que se cuente con una autorización (artículo 3.1), o la introducción de especies, parásitos y enfermedades no autóctonas salvo autorización (artículo 4.1).

El Anexo III, trata de la eliminación y el tratamiento de residuos, estableciéndose la obligatoriedad de su remoción, si han tenido lugar después de la entrada en vigor de este Anexo, por aquél que los haya generado (artículo 2.1), asimismo, incluye la prohibición de determinados tipos de residuos, y normas sobre el almacenamiento de éstos, su tratamiento y eliminación.

El Anexo IV, trata en particular, la prevención de la contaminación marina, siendo sus disposiciones de aplicación con respecto a cada Parte, a los buques con derecho a enarbolar su pabellón y a cualquier otro buque que participe en sus operaciones antárticas o las apoye mientras opere en el área del Tratado Antártico (artículo 2). Cualquier descarga en el mar de hidrocarburos petrolíferos o mezclas petrolíferas está prohibida, excepto averías y en los casos autorizados por el anexo I de Marpol 73/78. Mientras estén operando en el área del Tratado Antártico, los buques han de retener a bordo los fangos, lastres contaminados, aguas de lavado de tanques y cualquier otro residuo y mezcla petrolíferos que no puedan descargarse en el mar, y sólo pueden descargar dichos residuos en instalaciones de recepción situadas fuera del área del Tratado Antártico o según lo permita el citado Anexo I. Asimismo, se recogen normas prohibitivas respecto a descargas de sustancias nocivas líquidas (artículo 4), eliminación de determinados tipos de basuras (artículo 5), y de aguas residuales (artículo 6), salvo situaciones de emergencia relativas a la seguridad de un buque o de las personas a bordo, o de salvamento de vidas en la mar. Este Anexo, no se aplica a los buques de guerra ni a unidades navales auxiliares, ni a los buques que, siendo propiedad de un Estado o estando a su servicio, sólo le presten en ese momento servicios gubernamentales de carácter no comercial. No obstante, cada Parte debe asegurar mediante la adopción de medidas oportunas que tales buques de su propiedad o a su servicio actúen de manera compatible con este anexo, dentro de lo razonable y practicable, sin que ello perjudique las operaciones o la capacidad operativa de dichos buques (artículo 11).

En la XVI RCTA celebrada en Bonn en 1991, se adoptó el Anexo V, que entró en vigor en 2002, y regula la especial protección y gestión de determinadas zonas, creándose los conceptos de *Zona Antártica Especialmente Protegida*, que es aquélla que merece ser designada como tal con el fin de proteger sus sobresalientes valores científicos, estéticos, históricos o naturales, cualquier combinación de estos valores, o las investigaciones científicas en curso o previstas (artículo 3.1); y de *Zona Antártica Especialmente Administrada*, que puede ser cualquier zona, incluidas las marinas, así designada para coadyuvar al planeamiento y la coordinación de las actividades, evitar los posibles conflictos, mejorar la cooperación entre las Partes y reducir al mínimo los impactos ambientales (artículo 4.1). Cualquier Parte, el Comité, el

Geosciences, SSG on Life Sciences y SSG on Physical Sciences). El Comité Nacional del SCAR, está relacionado con la Subdirección General de Programas Internacionales de Economía y Competitividad. El Comité Nacional del SCAR está conectado con el Comité Polar Español, y también mantiene vínculos con el Subprograma Nacional de Investigación Polar, a través del cual, el sistema español de ciencia y tecnología financia la investigación española en la Antártida.

²⁰⁹¹ El Anexo II cuenta con tres Apéndices: Apéndice I, *especies altamente protegidas*; Apéndice B, *introducción de animales y plantas*; y Apéndice C, *precauciones para prevenir la introducción de microorganismos*.

Comité Científico de Investigación Antártica o la Comisión para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos pueden proponer que se designe una zona como Zona Antártica Especialmente Protegida o como Zona Antártica Especialmente Administrada, presentando un proyecto de Plan de Gestión a la Reunión Consultiva del Tratado Antártico (artículo 5.1). Existe además según este Anexo la posibilidad de declaración de determinados lugares como sitios y monumentos históricos (artículo 8), previa designación como Zonas Antárticas Especialmente Protegidas o como Zonas Antárticas Especialmente Administradas. No obstante lo indicado, todas las restricciones anteriormente aludidas, no se aplican en situaciones de emergencia (artículo 11.1).

Finalmente, el Anexo VI, sobre responsabilidad derivada de emergencias medioambientales, fue adoptado en la XXVIII RCTA en Estocolmo, en 2005, y entrará en vigor cuando sea aprobado por todas las Partes Consultivas. Se aplicará a las emergencias ambientales en la zona del Tratado Antártico relacionadas con los programas de investigación científica, el turismo y las demás actividades gubernamentales y no gubernamentales en la zona del Tratado Antártico para las cuales se requiera informar por adelantado de conformidad con el artículo VII (5) del Tratado Antártico, incluidas las actividades de apoyo logístico asociadas (artículo 1). Se establece la obligatoriedad de que las Partes requieran a sus operadores²⁰⁹², los cuales han de constituir un seguro u otras garantías financieras (artículo 11), la adopción de medidas preventivas razonables para reducir el riesgo de emergencias ambientales y su posible impacto (artículo 3), así como la elaboración de Planes de contingencia (artículo 4), y acciones de respuesta ante las emergencias ambientales emanadas de las actividades del operador en cuestión (artículo 5). Previéndose un régimen de responsabilidad específico por los costos de las acciones de respuesta que hayan debido realizarse, debiéndose abonar al fondo, constituido en el artículo 12, la correspondiente suma de dinero. Ha de tenerse en cuenta que nace una responsabilidad directa de las Partes en el supuesto contemplado en el artículo 6.5, en el que se establece que *una Parte es responsable por no disponer la realización de una acción de respuesta rápida y eficaz ante emergencias ambientales causadas por sus buques de guerra, auxiliares navales u otros buques o aeronaves de su propiedad u operados por ella y utilizados, de momento, únicamente en tareas gubernamentales no comerciales*. Se recogen, no obstante, causas de exención de responsabilidad (artículo 8), como las derivadas de acciones terroristas por ejemplo (apartado 1.c); y ciertos límites de la responsabilidad, regulados con suma amplitud, dependiendo del arqueo de la nave o de las disposiciones al efecto contenidas en cualquier tratado internacional o en reservas, aplicable sobre limitación de responsabilidad (artículo 9).

El Año Polar Internacional 2007-2008 (API), reflejó una nueva ola de cooperación científica²⁰⁹³, a la par que acrecentó la preocupación por la protección medio ambiental, y en

²⁰⁹² Según expresa el apartado c) del artículo 2 del Anexo VI del Protocolo, *operador*, significa toda persona natural o jurídica, sea estatal o no estatal, que organiza actividades a ser realizadas en la zona del Tratado Antártico, excluidos las personas naturales empleadas, contratistas, subcontratistas o agentes al servicio de los organizadores de actividades en la zona del Tratado, o las personas jurídicas, contratistas o subcontratistas que trabajen por cuenta y orden de un operador estatal; en tanto que según el apartado d) del citado precepto, *operador de Parte*, significa un operador que organiza, en el territorio de esa Parte actividades a ser realizadas en la zona del Tratado, sujetas a autorización o un proceso regulatorio comparable.

²⁰⁹³ El API 2007-2008, también considerado como Año Geofísico Internacional, que comenzó el 1 de marzo de 2007 y finalizó en marzo de 2009, puede ser considerado el cuarto año polar, puesto que con anterioridad al Año Polar 1957-1958, que le precedió, hubo otros dos años polares internacionales en 1932-1933, a propuesta de la Organización Meteorológica Mundial, para investigar las consecuencias globales de la entonces recientemente descubierta *jet stream* y 1882-1883, centrado en el estudio de los fenómenos geofísicos.

URBINA PAREDES, J. (2009), *El Tratado Antártico...* op. cit., p. 139, indica que el año Polar Internacional 2007-2008, reflejó una nueva ola de cooperación científica a cincuenta años de firmado el Tratado Antártico, con más de 200 proyectos y miles de científicos de más de 60 naciones que abordaron una amplia gama de temas de investigación en biología, física y ciencias sociales.

particular, por la influencia del cambio climático en ambos polos, como se colige de la Declaración Ministerial Conjunta adoptada en Washington el 6 de abril de 2009, por los Estados miembros del Consejo Ártico y las Partes consultivas del Tratado Antártico, en la cual, se recomienda a los Gobiernos que continúen su apoyo y esfuerzos para crear vínculos entre los sistemas de observación dirigidos a mejorar la predicción del cambio climático sobre ambas regiones polares (apartado 6); y también, se aboga por el incremento de la colaboración y de la coordinación sobre los estudios científicos polares, en el marco de las reuniones consultivas del Tratado Antártico y las Ministeriales del Consejo Ártico, pudiendo así la ciencia ayudar a combatir las amenazas a las regiones polares (apartado 2)²⁰⁹⁴. En esta misma línea, la Resolución I (2009), *Asegurando el legado del Año Polar Internacional*, adoptada en la trigésima segunda reunión consultiva del Tratado Antártico por los Estados Parte, recomienda la difusión de los datos y resultados del Año Polar Internacional sobre la Antártida, como contribución al cambio climático integrado, a la revisión medioambiental, y sus valoraciones²⁰⁹⁵.

4.2. La aportación militar a las actividades de investigación en la Antártida

De la rivalidad histórica entre España y Portugal, potencia marítima del siglo XV, surgió el Tratado de Tordesillas, que abrió la gran etapa de los descubrimientos, en la cual, con mayor o menor intensidad se hizo patente la relación militar española con la Antártida. Esta relación según TRIGO CHACÓN, puede dividirse en dos periodos marcados por los contactos de aproximación al continente austral, y así: el que abarca desde 1515 hasta 1585, inaugurándose el 8 de octubre de 1515, con la expedición de Juan Díaz de Solís y cerrándose con la de Sarmiento de Gamboa, quien fue el primero que intentó la colonización del estrecho de Magallanes en 1584; y el comprendido entre 1603 y 1819, en el cual, continuaron los descubrimientos, como el protagonizado por el almirante Gabriel de Castilla, cuya expedición llegó más allá de los 64° sur avistando las islas Shetland y la de Malaspina, que entre 1789 y 1794 navegó entre los hielos de la Antártida, produciéndose al final de esta etapa, al norte de la isla de Livingston, el dramático naufragio del navío *San Telmo* que había zarpado de Cádiz en 1819²⁰⁹⁶.

Tras el largo paréntesis de más de cien años, durante el cual, tanto la política científica como la actividad naval española permaneció a espaldas del Antártico, el clima internacional propiciado como consecuencia de la celebración del Año Geofísico Internacional 1957-1958, la adopción en 1959 del Tratado Antártico y su posterior firma por España, en 1982, precipitaron los acontecimientos, de modo que, a finales de marzo de 1983 ya acabado el verano austral, tuvo lugar la que iba a ser la primera campaña científica española en la Antártida, protagonizada por la Goleta *Idus de Marzo*, que contó con el apoyo inicial de IEO. En el año 1986 se realizó la expedición científica en los pesqueros *Nuevo Alcocero* y *Pescapuerta IV*, a iniciativa del entonces Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, que designó al IEO como responsable científico y técnico, enfocada principalmente a evaluar los potenciales recursos pesqueros en la región²⁰⁹⁷, si bien, no sería hasta 1987, cuando bajo los auspicios del Real Observatorio de la

²⁰⁹⁴ El documento se halla disponible en: http://www.scar.org/news/scarbusiness/Ministerial_Declaration_09.pdf (14-01-2012; 17'44).

²⁰⁹⁵ *Asegurando el legado del Año Polar Internacional* [en línea]. El documento se halla en: http://www.scar.org/treaty/atcmxxxii/ATCM32_Res_IPY_legacy.pdf (14-01-2012; 18'00).

²⁰⁹⁶ Sobre los antecedentes históricos de la presencia militar española en la Antártida vid. TRIGO CHACÓN, M. (2011), *Presencia de la Armada española en la Antártida: antecedentes históricos: la naturaleza jurídica de la Antártida*, Revista General de Marina, mayo, tomo 260, núm. 4, pp. 616-620. BATISTA GONZÁLEZ, J. (2001), *España y la Antártida. Contribución de la ciencia y de las Fuerzas Armadas españolas...* op. cit., pp. 45 y ss.

²⁰⁹⁷ PALOMO, C. y RAMOS, A. (1990), *La Campaña «Antártida 8611»: de un viaje a la Antártida*, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid, p. 28, indican que la campaña se desarrolló entre lo científico, lo económico y lo político.

Armada, en el buque chileno alquilado *Río Baker*, se realizó una campaña científica antártica española, con el objeto de prestar apoyo e iniciar las primeras actividades científicas y levantamientos hidrográficos previos a la instalación de la primera base española en la Antártida, *Juan Carlos I*, cuya apertura tuvo lugar en Isla Livingston, el 6 de enero de 1988²⁰⁹⁸.

En diciembre de 1988, se efectuó la primera expedición a la Antártida en el remolcador de la Armada *Las Palmas* y la apertura del entonces denominado refugio del Ejército de Tierra, *Gabriel de Castilla* en Isla Decepción. En diciembre de 1991, comenzó la primera campaña Antártica del *Hespérides*²⁰⁹⁹, durante el verano austral 1991-1992. El Buque *Las Palmas*, remolcador de altura, botado en Santander en 1978, con roda reforzada que le confiere la capacidad de navegación en zonas con hielo, es el primer buque que la Armada dispuso para participar en las campañas antárticas españolas, habiendo intervenido en tres de ellas, entre 1988 y 1991, hasta la entrada en servicio del *BIO Hespérides*, recuperando entonces su condición de remolcador de altura. La participación del Buque *Las Palmas* en las campañas antárticas españolas se reinició en la campaña 2000-2001, continuando interrumpidamente hasta la actualidad²¹⁰⁰, actuando como buque de apoyo logístico y para favorecer la dedicación del *BIO Hespérides* a las labores científicas, encargándose la Armada del mantenimiento de la plataforma y la navegación.

El *BIO Hespérides* de la Armada Española zarpó desde el Arsenal de Cartagena el día 15 de diciembre de 2011, para iniciar su XVIII Campaña Antártica. Es el único buque español diseñado para efectuar investigación científica multidisciplinar en todos los mares y océanos del planeta, incluso las zonas árticas y antárticas durante el verano boreal y austral respectivamente. Es de hecho, el primer buque español que ha cruzado, navegado y realizado campañas científicas en ambos océanos glaciales, hito acaecido en el verano del año 2007, con motivo de la Celebración del Año Polar Internacional, auspiciado por la ONU, en que se llevaron a cabo las primeras campañas en el Ártico.

La Campaña Antártica 2011-2012, se va a dividir en dos sub-campañas, la primera de ellas, está a cargo de la científica María del Mar Flexas Sbert, perteneciente a la Universidad de las Islas Baleares-CSIC, siendo el área de interés geográfico la región de la dorsal del mar de Escocia del sur, entre las islas Shetland y Orcadas del Sur, concretamente entre los 60° y 61° de latitud Sur y los 52° a los 56° de longitud Oeste.

A la finalización del proyecto Mar Flexas, se continuará en la Antártida con el segundo de los proyectos programados para la Campaña 2011-2012. El responsable será el Instituto Hidrográfico de la Marina (IHM), que efectuará levantamientos hidrográficos como continuación de los trabajos ya realizados en febrero de 2009 y enero/febrero de 2010 a bordo del Buque *Las Palmas*. Este proyecto supondrá la edición de nuevas cartas que cancelarán las existentes y que

²⁰⁹⁸ CORDÓN SCHARFHAUSEN, C. (2002) *El Hespérides y la aportación de la Armada...* op. cit., p. 388. FERNÁNDEZ LÓPEZ, J.M. (2000), *Cartografía antártica*, en Aproximación estratégica española a la última frontera: la Antártida, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, p. 69, explica que el resultado de los trabajos de la primera expedición a la Antártida, por lo que a la cartografía se refiere, fue la obtención de un parcelario, a partir del cual se elaboró y editó por el IHM, en Cádiz, durante el verano de 1988, la primera carta española de la Antártida, la *ANT 001-Base Juan Carlos I. De punta Polaca a punta Larisa*. Escala 1:5.000.

²⁰⁹⁹ CASTELLVÍ PIULACHS, J. (2007), *De cómo España abrió su ruta para la investigación antártica* [en línea], Arbor Ciencia, Pensamiento y Cultura, volumen 183, núm. 727, p 746, el documento se encuentra disponible en: <http://arbor.revistas.csic.es/index.php/arbor/article/view/139/139> (27-05-2012; 13'12), señala que hasta 1991, en que el *Hespérides* empezó a navegar, el preparar la logística de acceso y retorno de la Antártida era un sufrimiento continuo. Acababa una campaña y ya se empezaba a trabajar en la siguiente.

²¹⁰⁰ Entre los últimos logros científicos del *BIO Hespérides* en las diferentes Campañas antárticas, podemos destacar que en la Campaña 2009/2010, observó cómo afecta el cambio climático a los océanos, con objeto de conocer los efectos de la contaminación, así como la radiación ultravioleta provocada por el agujero de la capa de ozono y en 2010, en la denominada *expedición Malaspina 2010*, se realizó un completo examen de las aguas antárticas y de los océanos Atlántico, Índico y Pacífico en el hemisferio sur.

cubrirán zonas que actualmente no están incluidas en la Cartografía Náutica Nacional. Se realizarán trabajos con los sondadores del buque (monohaz y multihaz), en zonas de mayor profundidad y zodiacs (sonda monohaz), en aguas someras. Las zonas de trabajo comprenderán la Costa Sur de la Isla Livingston (*Base Juan Carlos I, Campamento Byers, Isla Media Luna*); Isla Decepción (*Base Gabriel de Castilla* y fuelles de Neptuno); Islas Shetland del Sur y el Estrecho de Bransfield. Durante ambos proyectos se colaborará con las distintas bases españolas en múltiples traslados de personal y material²¹⁰¹. Una comisión hidrográfica del IHM embarcó a bordo del BIO *Hespérides* desde el 16 de enero hasta el 26 de febrero de 2012, para participar en una Campaña Hidrográfica incluida dentro de una Acción Complementaria al Plan Nacional de Investigación solicitada en 2008, para atender a las peticiones realizadas por el Comité Antártico Polar Español y a las unidades españolas desplegadas en la zona, quienes demandaban una cartografía que garantizase una mayor seguridad en la navegación y que facilitase las labores logísticas de las bases antárticas. Los levantamientos hidrográficos se realizaron en el área de responsabilidad asignada por la OHI a España en la Antártida y en otras áreas de interés para las bases antárticas españolas²¹⁰².

Para el desarrollo eficaz de las actividades de investigación y de otras asociadas dirigidas a facilitar la realización de aquéllas, España cuenta con una Administración polar, que en particular, por lo que a la estructura polar Antártica se refiere, en la cúspide se sitúa la Autoridad Antártica Nacional, cuyas funciones actualmente recaen en la Dirección General de Investigación y Gestión del Plan Nacional del Ministerio de Economía y Competitividad, en el cual, radica el Comité Polar Español.

El 18 de mayo de 1998, fue creado el Comité Polar Español (CPE), por acuerdo de la Comisión permanente de la desaparecida Comisión Interministerial de Ciencia y Tecnología (CICYT), constituyendo la base para la coordinación de todas las actividades dependientes de la Autoridad Antártica Nacional. La función de coordinación con las instituciones implicadas en asuntos polares se realiza a través de la Secretaría Técnica del Comité Polar Español, órgano ejecutivo y de coordinación, dependiente hasta el 11 de febrero de 2012, de la extinta Dirección General de Investigación y Gestión del Plan Nacional I+D+i. Por virtud de lo dispuesto en el RD 345/2012, de 10 de febrero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Economía y Competitividad, las funciones del citado Centro directivo, fueron asumidas por la Dirección General de Investigación Científica y Técnica²¹⁰³ (artículo 12).

Los órganos que desempeñan funciones relativas a los asuntos polares son los siguientes: el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, dado el estatus de España como miembro consultivo del Tratado Antártico, y de observador en el Consejo Ártico; el Ministerio de Economía y Competitividad, a través de la Subdirección General de Proyectos de Investigación, respecto a los proyectos científicos; la Unidad de Tecnología Marina del CSIC, está en contacto permanente con el Comité Polar Español, además proporciona la gestión integral de la BAE *Juan Carlos I*, y apoyo logístico a la BAE *Gabriel de Castilla*²¹⁰⁴; el Centro Nacional de Datos Polares, responsable de la gestión de datos²¹⁰⁵, y el IEO; el Ministerio de Defensa, a través del

²¹⁰¹ La información detallada sobre la Campaña Antártica del *Hespérides* 2011-2012, se encuentra en: http://www.armada.mde.es/ArmadaPortal/page/Portal/ArmadaEspañola/conocenos_actividades/deLaFuerza--0869_Hesperides_XVIII_antartica (14-01-2012; 18'53).

²¹⁰² Nota de información corporativa núm. 05/12, emitida por ALMART en fecha 11 de enero de 2012.

²¹⁰³ La disposición adicional primera, apartado 3.b) del RD 345/2012, suprimió la Dirección General de Investigación y Gestión del Plan Nacional de I+D+i, en tanto que la disposición final sexta del citado RD dispuso su entrada en vigor el mismo día de su publicación en el BOE, 11 de febrero de 2012.

²¹⁰⁴ DAÑOBEITIA CANALES, J.J. (2007), *Un desafío tecnológico al servicio de las ciencias marinas y polares españolas*, Revista Ejército, núm. 793 (extraordinario), p. 30.

²¹⁰⁵ El Tratado Antártico, establece en su artículo III que las Partes Contratantes procederán al intercambio de información sobre proyectos y programas nacionales de investigación antártica, así como al intercambio de

Estado Mayor de la Armada, respecto a la operación de los buques *Hespérides* y *Las Palmas*, y a través de la División de Operaciones del Estado Mayor del Ejército de Tierra, en cuanto a la gestión de la Base *Gabriel de Castilla*²¹⁰⁶; además, existen otros organismos, con atribuciones en asuntos polares, que cuyas actividades también resultan coordinadas en el marco de la Secretaría Técnica del CPE, como el Comité Científico de Investigación en la Antártida, y el Comité Internacional de Investigación en el Ártico, y el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.

El CPE tiene competencias sobre la Antártida y sobre el Ártico. En el primer caso, el Comité Polar asume las funciones de coordinación general, aprobación de permisos relativos a la normativa de protección ambiental y establecimiento de prioridades para todas las actividades de Ciencia y Tecnología relacionadas con el Tratado Antártico. Está presidido actualmente por el Director General de Investigación Científica y Técnica, y cuenta con representantes de diversos Ministerios.

La coordinación con las actividades antárticas del Ministerio de Defensa²¹⁰⁷, está asegurada mediante la presencia de sus representantes en el CPE y en la Comisión de gestión del *Hespérides*²¹⁰⁸. La Armada, a través de la División de Logística del Cuartel General, se ocupa de las operaciones del *Hespérides*, así como del apoyo en otras actividades marinas.

observaciones y resultados científicos sobre la Antártida. A fin de instrumentar esta previsión, con fecha 29 de junio de 1999 la Oficina de Ciencia y Tecnología y el Instituto Geológico y Minero de España (IGME) firmaron un Convenio para labores de apoyo al Comité Polar Español (CPE). Dicho Convenio fue posteriormente ampliado con fecha 9 de febrero de 2000 hasta el 31 de diciembre de 2000. Una vez creado el Ministerio de Ciencia y Tecnología, la Secretaría de Estado de Política Científica y Tecnológica y el IGME suscribieron posteriores convenios con fechas 27 de septiembre de 2001 y vigencia hasta el 31 de diciembre de 2001 y 2 de octubre de 2002 con vigencia hasta el 31 de diciembre de 2002, respectivamente. Mediante Resolución de 29 de diciembre de 2003 (BOE núm. 42, de 18 de febrero de 2004), se hizo pública la encomienda de gestión, de la Secretaría de Estado de Política Científica y Tecnológica, al Instituto Geológico y Minero de España (IGME), para la gestión de las siguientes actividades de apoyo a favor del Comité Polar Español: recepción, custodia y gestión de los fondos del Comité Polar Español, sea cual sea el soporte en el que se encuentren, de acuerdo con los criterios que acuerde el Comité Polar Español. A estos efectos, el IGME actuará como Centro Nacional de Datos Antártico; y el mantenimiento y actualización de la base de datos y de Metadatos existente, de acuerdo con las directrices y objetivos del *Joint Committee on Antarctic Data Management* (JCADM). Esta información estará accesible a través de internet, en los términos que acuerde, en su caso, el Comité Polar Español.

ESTRADA, M. (coord.) et al. *Reflexiones sobre la gestión y custodia de datos oceanográficos en España: recursos existentes y recomendaciones para el futuro* [en línea], Informe del Comité Científico sobre Investigación Oceánica, Representación española, Ministerio de Ciencia e Innovación, Madrid, p. 26, el documento se halla disponible en: <http://issuu.com/marinocostero/docs/nameb5cf24> (27-05-2012; 13'39), el Centro Nacional de Datos Polares, desde la Campaña antártica 2005/2006, no sólo se ocupa de la generación de *metadatos*, sino también del almacenamiento, custodia y gestión de los *datos brutos*, derivados de los proyectos de investigación. Tiene su sede en el Instituto Geológico y Minero de España, y los datos obtenidos son almacenados y gestionados en servidores de esta Institución.

²¹⁰⁶ Vid. FERNÁNDEZ GARCÍA, C. (2007), *Planeamiento de la Campaña Antártica*, Revista Ejército, núm. 783 (extraordinario), pp. 69-72.

²¹⁰⁷ Las actividades de apoyo a la investigación científica en la Antártida por el Ministerio de Defensa, se han compatibilizado con tareas de investigación propias, de interés para dicho Departamento, en diversos campos como: Hidrografía, vid. PÉREZ CARRILLO DE ALBORNOZ, F.J. (2009), *Hidrografía en la Antártida*, Suplemento de la Revista General de Marina, XX años de presencia antártica. B.I.O. Las Palmas A-52, enero-febrero, volumen 257, núm. 1, pp. 37-46. BELIZÓN RODRÍGUEZ, F. (2009), *El Real Instituto y Observatorio de la Armada, el BIO Las Palmas y las Ciencias de la Tierra en la Antártida*, Suplemento de la Revista General de Marina, XX años de presencia antártica. B.I.O. Las Palmas A-52, enero-febrero, volumen 257, núm. 1, pp. 47-58.

²¹⁰⁸ LÓPEZ MARTÍNEZ, J. (2000), *La investigación científica y el medio ambiente en la Antártida: estructura de la actividad antártica española*, en *Aproximación estratégica española a la última frontera: la Antártida*, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, p. 55.

5. Otros organismos del Ministerio de Defensa implicados en la investigación científica y tecnológica marina

5.1. Centro de Buceo de la Armada

El empleo de buceadores en la Armada se remonta a la segunda mitad del siglo XV, en que se dotó a los navíos de Buzos, que a pulmón, se ocupaban de reparar las múltiples averías producidas por encalladuras, temporales, vías de agua, etc.; y de recuperar anclas, artillería, cargamentos, etc. En las Ordenanzas del Buen Gobierno de la Armada del Mar Océano de 24 de enero de 1633, ya se contempla la figura del Buzo²¹⁰⁹, así como en las de Carlos III, durante cuyo reinado, por Decreto de 20 de febrero de 1787, se constituyeron las primeras Escuelas de Buzos en cada Departamento Naval, y se aprobó su primer Reglamento. El Cuerpo de Buzos de la Armada se extinguió por la Ley de 12 de junio de 1909, si bien, al constatarse que la Marina necesitaba personal especializado capaz de bucear a profundidades mayores de veinte metros, el 12 de mayo de 1921, se presentó a las Cortes un proyecto de Ley en el que se recuperaba la especialidad y se preveía la creación (Base segunda), de una Escuela de Buzos aneja a la de Submarinistas²¹¹⁰. Al crearse la Escuela de Submarinos de Cartagena, y a propuesta de su director, por Ley de 24 de julio de 1922, se creó la Escuela de Buzos, aprobándose mediante Real Orden de 19 de junio de 1926, el Reglamento del Cuerpo de Buzos de la Armada y el provisional de la Escuela de Buzos²¹¹¹, y ubicándose dicha Escuela en el Arsenal de Cartagena desde 1927. Por Decreto de 12 de marzo de 1942 se reorganiza el Cuerpo de Buzos y en 1946 se construyó una nueva Escuela, en la base de submarinos. En 1959 la Escuela de Buzos cambia esta denominación por la de Centro de Instrucción de Buceo, y los buzos de la Armada adoptan como nuevo sistema de buceo, los equipos autónomos de inmersión.

Con el auge del buceo al final de la década de los 60, las instalaciones del C.I.B. se quedaron insuficientes, trasladándose aquél, el 3 de marzo de 1970 a un conjunto de edificios y dependencias ubicadas en la Estación Naval de La Algameca, denominado Centro de Buceo de la Armada.

El Centro de Buceo de la Armada (CBA), continuador de la antigua Escuela de Buzos, sita en el Arsenal de Cartagena desde el año 1927, fue creado por Orden 37/1970, de 10 de enero²¹¹², y se hallaba regulado por las Órdenes Ministeriales Delegadas 169/1983, de 14 de junio, de reorganización del Centro de Buceo de la Armada²¹¹³, y 178/1983, de 14 de junio, por la que se aprobó su Reglamento²¹¹⁴, hasta la aprobación de la Resolución 600/02264/2012, de 18 de enero, del AJEMA, que derogó las Órdenes Ministeriales citadas²¹¹⁵, excepto el Título VII de la OM 178/1983, relativo a la Escuela de Buceo, que permanece en vigor (disposición derogatoria única).

²¹⁰⁹ En el artículo XV de las Ordenanzas de 1633, se expresaba que el buzo tenía la obligación de hacer todos los reconocimientos que se necesiten debajo del agua, de pasar orinques a las anclas que las hubiesen perdido, y generalmente de practicar cuanto se ofreciera en el agua para el servicio del navío.

²¹¹⁰ Gaceta de Madrid núm. 141, de 21 de mayo.

²¹¹¹ En el Reglamento de 1926 (Gaceta de Madrid núm. 197, de 16 de julio), se asignaba al Cuerpo de Buzos la misión principal de *atender al salvamento de buques y objetos sumergidos* (artículo 1).

²¹¹² DOM núm. 11, de 14 de enero.

²¹¹³ BOD-DOM núm. 136, de 16 de junio.

²¹¹⁴ BOD-DOM núm. 139, de 20 de junio.

El apartado 2 de la OM 178/1983, deroga el anterior Reglamento del Centro de Buceo de la Armada (CBA), el cual, había sido aprobado por Resolución núm. 169, del Director de Enseñanza Naval, de 25 de junio de 1971 (DOM núm. 181, de 11 de agosto).

La estructura orgánica del CBA es la siguiente (apartado 2.1 del Reglamento): Jefatura; Órgano de Jefatura; Junta Facultativa; Ayudantía Mayor y Servicios; Oficina de Control de Personal y Material de Buceo; Escuela de Buceo; Unidad de Investigación Subacuática; y Unidades Especiales.

²¹¹⁵ BOD núm. 32, de 15 de febrero.

Según expresa la Instrucción Permanente del Almirante de la Flota núm. 326, de 31 de mayo de 2012, sobre la organización del Centro de Buceo de la Armada, éste se halla encuadrado orgánicamente en la estructura de la Fuerza de Acción Marítima, y constituye un centro especializado en actividades subacuáticas de la Armada y centro de referencia de las FAS en lo referente a estas actividades y de sanidad en el buceo. El Centro de Buceo, asesora técnicamente sobre procedimientos, equipos e instalaciones hiperbáricas de las unidades y dependencias de la Armada, *así como a aquéllos organismos y entidades militares o civiles que se determinen* (apartado 3.1.2)²¹¹⁶.

Entre sus cometidos principales se encuentran, entre otros, el estudio y propuesta de los métodos y técnicas de buceo, materiales a emplear y todo lo relacionado con su homologación y control de la certificación, con los aspectos fisiológicos y con cualquier otra materia relacionada con la actividad del hombre en el medio subacuático; así como, *de conformidad con los acuerdos que se establezcan, prestar apoyo a proyectos de investigación de organismos que se determinen* (apartado 3.1.2). Entre las capacidades del CBA, este cuenta con el buque de salvamento y rescate *Neptuno* adscrito al mismo, construido en 1975 por los astilleros de Gijón como buque remolcador de altura, y que se incorporó a la Armada en 1988 tras una profunda modernización, adaptándose como buque de buceo e investigación²¹¹⁷. Este buque, tiene como cometidos el planeamiento y ejecución de acciones de salvamento y rescate de submarinos siniestrados y las operaciones de buceo que le sean encomendadas (apartado 3.10).

En cuanto a las relaciones con el entorno, el CBA como Centro de Investigación, puede relacionarse con otros Centros/Departamentos de investigación civiles y militares, tanto nacionales como extranjeros previa autorización del Almirante de Acción Marítima. También ha de mantener las relaciones establecidas según convenio, con las Universidades de Murcia y Cartagena, debiendo atender las peticiones de asesoramiento y consultas de la Comunidad Autónoma de Murcia, Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, Aduanas, Bomberos y Protección Civil; así como las consultas realizadas en el ámbito de su especialización por el resto de las FAS y la Guardia Civil, manteniendo de todo ello debidamente informado al Almirante de Acción Marítima. Llama poderosamente la atención, el hecho de que pese a la coincidencia en gran parte de los cometidos desarrollados por los Grupos de actividades Subacuáticas de la Guardia Civil y el Centro de Buceo de la Armada, no exista al momento presente, instrumento específico alguno en el que se regule la colaboración entre ambos.

Las relaciones externas del CBA han dado lugar a la suscripción, en el ámbito de la investigación, del Convenio específico de colaboración entre la Armada española y la Universidad Politécnica de Cartagena para el empleo de vehículos submarinos y la obtención de datos del fondo marino, de 15 de junio de 2010; así como en el terreno formativo, al Acuerdo de colaboración entre el Ministerio de Justicia, a través del Instituto de Medicina Legal de Murcia, y el Ministerio de Defensa, a través de la Escuela de Buceo de la Armada, para la realización de prácticas en medicina subacuática y forense, de 20 de junio de 2011.

²¹¹⁶ Además, entre otros cometidos, por virtud de lo dispuesto en la disposición adicional única, apartado 2 de la Resolución 600/06738/2012, de 1 de abril, del AJEMA (BOD núm. 8, de 30 de abril), por la que se constituye el Organismo de Control de Equipos a Presión e Instalaciones Técnicas en la Armada, se encomienda al CBA el apoyo en la elaboración del Manual de Certificación Técnica, conforme al cual, se realizará la certificación de instalaciones y sistemas de buceo.

²¹¹⁷ En un primer momento adoptó el nombre de *Mar Rojo* (A-120), pero cambió su denominación a la actual en 1999. Sus cometidos principales son los siguientes: apoyo al salvamento y rescate de submarinos hundidos, localización y rescate de objetos sumergidos, exploración e intervención subacuática, apoyo a la caza de minas y a la Escuela de buzos y buceadores, todo ello con intervención de buceadores y/o auxilio del *Remotely Operated Vehicle* (ROV), que aporta.

El Convenio con la Universidad Politécnica de Cartagena²¹¹⁸, tiene por objeto la cesión temporal y gratuita por parte de la Armada del casco y elementos de propulsión de uno de los vehículos submarinos *Pluto*, adscritos a la Fuerza de Medidas Contra Minas, pudiendo aquél centro docente realizar en dicho vehículo las modificaciones necesarias para su adaptación a las necesidades derivadas de sus programas de investigación (cláusulas primera y segunda).

La UPCT se obliga con la Armada a compartir los datos submarinos obtenidos, así como a realizar estudios sobre posibles mejoras en la calidad de las imágenes obtenidas por el vehículo submarino y respecto a las que pudieran lograrse en la transmisión de datos (cláusula tercera).

5.2. Canal de Experiencias Hidrodinámicas de El Pardo

Por Real Decreto de 20 de abril de 1921, se autorizó al Ministro de Marina, a que contratara por concurso las obras de construcción de un canal de experiencias de modelos de buques para las Marinas de Guerra y Mercante²¹¹⁹. El primer Reglamento del canal se aprobó cuando éste todavía se hallaba en construcción, mediante Decreto de 18 de febrero de 1933, el cual, puso a dicho organismo bajo la dirección de un Patronato y la dependencia del Ministro de Marina, a cuya inspección se hallaba sometido (artículo 1). En los antecedentes del Reglamento se indica que *el Canal de Experiencias, en construcción en El Pardo, está destinado a satisfacer las necesidades de la navegación marítima, ofreciendo, además, un Centro de investigaciones científicas en materia hidrodinámica. Su objeto principal es determinar las formas más convenientes de los cascos de los buques y de sus propulsores, para contribuir al progreso de las construcciones navales, tanto mercantes como de guerra*²¹²⁰.

En el Anexo del Decreto 1348/1962, de 14 de junio, por el que se dio cumplimiento a lo dispuesto en la disposición transitoria sexta de la Ley de Entidades Estatales Autónomas, de 26 de diciembre de 1958, y se aprobó la clasificación de dichas Entidades²¹²¹, se incluyó el Canal de Experiencias Hidrodinámicas como Entidad estatal autónoma del Ministerio de Marina, Grupo B. Se acometió una nueva reorganización del Canal por Decreto 2550/1971 de 14 de octubre, el cual, procedió a derogar el primer reglamento de dicho Centro.

En el Reglamento aprobado por Orden de 12 de diciembre de 1973²¹²², se señala que el Canal de Experiencias Hidrodinámicas, tiene como finalidad el *estudio, experimentación e investigación de todas aquéllas materias relacionadas con la industria de Construcción Naval tanto de guerra como mercante* (artículo 2). El Centro experimentó posteriormente varias reorganizaciones y así, por Real Decreto 1795/1982, de 18 de junio²¹²³ y por Real Decreto 451/1995, de 24 de marzo, que deroga el anterior (disposición derogatoria única)²¹²⁴, y establece

²¹¹⁸ El Convenio con la Universidad Politécnica de Cartagena, de 15 de junio de 2010, tiene una vigencia prorrogable de siete años (cláusula séptima), y para la adopción de decisiones e intercambio de información, relativos a la colaboración, se constituye una Comisión Mixta de Seguimiento, compuesta por dos miembros designados por los órganos rectores de ambas partes en representación de las mismas, en régimen de paridad (cláusula quinta).

²¹¹⁹ Gaceta de Madrid núm. 113, de 23 de abril.

²¹²⁰ El Decreto 2550/1971 (BOE núm. 255, de 25 de octubre), derogó el primer Reglamento del Canal de Experiencias, aprobado mediante el Decreto de 18 de febrero de 1933 (Gaceta de Madrid núm. 54, de 23 de febrero).

²¹²¹ BOE núm. 146, de 19 de junio de 1962.

²¹²² BOE núm. 18, de 21 de enero de 1974.

²¹²³ BOE núm. 185, de 4 de agosto de 1982.

El RD 1795/1982, en su artículo primero dispuso que el Canal de Experiencias Hidrodinámicas de El Pardo es un Organismo autónomo de carácter administrativo y de interés público, dependiente orgánicamente del Ministerio de Defensa a través de la División de Investigación y Desarrollo de la Dirección General de Armamento y Material.

²¹²⁴ BOE núm. 87, de 12 de abril.

la organización actual del Centro, siendo esta última norma, a su vez, modificada por el Real Decreto 1636/2009, de 30 de octubre²¹²⁵.

En el RD 451/1995, el Canal de Experiencias Hidrodinámicas de El Pardo (CEHIPAR), se configura como un centro público de investigación, desarrollo tecnológico y asistencia técnica de alto nivel; atribuyéndole la naturaleza de organismo autónomo de los previstos en el artículo 43.1.a) de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado. El Canal está adscrito a la Dirección General de Armamento y Material de la Secretaría de Estado del Ministerio de Defensa, al que corresponde su dirección estratégica y evaluación; así como el control de sus resultados y eficacia (artículo 1).

El CEHIPAR tiene asignadas las siguientes competencias: la investigación hidrodinámica para coadyuvar al progreso de la técnica naval española y, en consecuencia, aumentar la eficacia y economía de las flotas militar y civil; la experimentación con modelos para el estudio y proyecto de buques, equipos y artefactos, en sus aspectos hidrodinámicos; la certificación de las velocidades previsibles para el buque y otros parámetros o características hidrodinámicas; la investigación y experimentación encaminada al ahorro energético de los buques; y el estudio de cuestiones hidrodinámicas que puedan ser de aplicación a otras ramas de la técnica y especialidades científicas. Además, le corresponde colaborar y mantener relaciones con las entidades nacionales e internacionales de investigación y desarrollo, sirviendo como elemento de transferencia de la tecnología española, dentro del ámbito de su competencia; promover la colaboración e intercambios científicos y técnicos con centros análogos extranjeros, en trabajos de investigación y desarrollo; formar personal técnico especializado, colaborando cuando sea necesario con universidades y empresas; y formar especialistas en hidrodinámica en las condiciones que se establezcan e impartir cursos especializados para becarios propios o ajenos (artículo 2).

Sus órganos de gobierno son el Consejo Rector y la Dirección (artículo 3). Al primero, que es el órgano colegiado de gobierno del Canal, y puede actuar en Pleno o en Comisión Permanente, le corresponde la relación con las diferentes esferas de las Administraciones públicas y demás entidades públicas y privadas, de acuerdo con las directrices del Ministerio de Defensa, y de lo definido por la Comisión Interministerial de Ciencia y Tecnología, en el marco del Plan anual de investigación científica y desarrollo tecnológico. El Consejo Rector está compuesto por el Presidente, que es el Director General de Armamento y Material y el Vicepresidente, cargo que recae en el Director del Canal, el cual, sustituye al Presidente, en caso de ausencia, vacante o enfermedad, Así como por dieciséis Vocales pertenecientes a distintos organismos de la Administración y del sector privado²¹²⁶.

²¹²⁵ BOE núm. 271, de 10 de noviembre.

²¹²⁶ Según el artículo 5 del RD 451/1995, modificado por el RD 1636/2009, el Consejo Rector está compuesto por los siguientes Vocales: 1. El Vicepresidente de Investigación Científica y Técnica de la Agencia Estatal Consejo Superior de Investigaciones Científicas. 2. El Director del Centro de Estudios y Experimentación de Obras Públicas del Ministerio de Fomento. 3. El Subdirector General de Tecnología y Centros de la Dirección General de Armamento y Material del Ministerio de Defensa. 4. El Subdirector General de Políticas Sectoriales Industriales de la Dirección General de Industria del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio. 5. El Subdirector General de Calidad y Normalización de Buques y Equipos de la Dirección General de la Marina Mercante del Ministerio de Fomento. 6. El Director de Construcciones Navales Militares de la Jefatura de Apoyo Logístico de la Armada. 7. Un representante de la Secretaría de Estado de la Defensa, con categoría, al menos de Subdirector General, nombrado por el Ministro del Departamento anteriormente citado. 8. Un representante del Estado Mayor de la Armada, con categoría al menos, de Jefe de División, nombrado por el Jefe de Estado Mayor de la Armada. 9. Un representante de la Dirección General de Presupuestos del Ministerio de Economía y Hacienda, con categoría, al menos, de Subdirector General, nombrado por el Ministro del Departamento anteriormente citado. 10. Un representante de la Dirección General de Ordenación Pesquera del Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino, con categoría, al menos de Subdirector General, nombrado por el Ministro del Departamento anteriormente citado. 11. Un representante de la Dirección General de Asuntos Económicos del Ministerio de Defensa, nombrado por el

La Dirección del Canal tiene nivel de Subdirección General, correspondiendo el nombramiento de su titular al Ministro de Defensa a propuesta del Secretario de Estado de este Departamento, oído el Consejo Rector (artículo 8).

Ministro del Departamento anteriormente citado. 12. Un representante de la Dirección General de Cooperación Internacional y Relaciones Institucionales del Ministerio de Ciencia e Innovación, con categoría, al menos de Subdirector General, nombrado por el Ministro del Departamento anteriormente citado. 13. El Director de la Escuela Técnica Superior de Ingenieros Navales. 14. El Presidente de la Asociación de Ingenieros Navales y Oceánicos de España. 15. Un representante de la Unión Española de Constructores Navales, designado por su Presidente. 16. Un representante de la Asociación de Navieros Españoles, designado por su Presidente.

CAPÍTULO IV

HACIA LA INTEGRACIÓN DE CAPACIDADES EN MATERIA DE PROTECCIÓN MARÍTIMA

1. La confusión terminológica relativa a la seguridad marítima

Con carácter previo al desarrollo de este epígrafe, estimamos conveniente dar una mínima explicación acerca del motivo por el cual hemos introducido en el título del presente Capítulo, la expresión *protección marítima* en vez de la genérica de *seguridad marítima*.

La razón de nuestra elección es simple, nada más que porque este trabajo va a ser presentado en un ámbito ajeno al militar, en el que, aun a riesgo de equivocarnos, consideramos que el concepto de protección marítima, se halla ligado a la prevención, minoración o evitación de las amenazas provenientes de hechos ilícitos deliberados, resultando dicho concepto perfectamente identificable y diferenciado de la noción de seguridad marítima, que se refiere básicamente, a la seguridad de la navegación y del medio ambiente marino.

Probablemente si nos moviéramos en la órbita militar, en el título hubiéramos mencionado el término *seguridad marítima*, pues desde aquélla perspectiva dicha expresión, mucho más amplia que la de *protección marítima*, como a continuación explicaremos, sirve para encuadrar toda actividad de prevención de riesgos y de lucha contra las amenazas en el entorno marítimo incluyendo tanto las derivadas de hechos ilícitos deliberados como las relativas al medio ambiente marino.

1.1. Evolución del concepto de seguridad marítima: origen y delimitación de la noción de protección marítima

La *seguridad marítima*, tiene diferentes significados, dependiendo de los intereses de una determinada organización, políticos o ideológicos, no obstante lo cual, es posible extraer un sustrato común, al menos en el ámbito civil, identificándose dicha expresión con la seguridad de la navegación y del medio marino. El término seguridad marítima, según ZAMORA ROSELLÓ, hace referencia a la seguridad del buque y a la seguridad del medio por el que se desplaza, el medio marino; por tanto, se pueden distinguir dos vertientes de la seguridad marítima: la seguridad de la navegación propiamente dicha, y la seguridad del ambiente marino²¹²⁷. La seguridad de la navegación atiende a una faceta esencialmente dinámica del desplazamiento por mar de los buques, sus cargas y pasajes, en tanto que la seguridad del buque, alude a un aspecto inherente a la propia navegabilidad de la nave o aptitud para navegar²¹²⁸. La seguridad marítima afirma ODIER, incluye muchos elementos, así, engloba todas las normas aplicables a los buques, la regulación a la que debe obedecer la empresa marítima y las medidas que rigen la navegación en el mar o en las zonas portuarias²¹²⁹.

²¹²⁷ ZAMORA ROSELLÓ, M.R. (2009), *Régimen jurídico de la seguridad marítima*, op. cit., p. 3, añade la autora que en lo que respecta a la seguridad del buque, mediante este término se hace referencia a todos aquéllos factores que influyen en la correcta navegabilidad del mismo, y en la seguridad de la vida humana a bordo; por lo que atiende a aspectos internos y externos del buque que van afectar al correcto devenir de sus travesías. KOPACZ, Z., MORGAS, W., y URBANSKI, J. (2001), *The maritime safety system: its main components and elements*, The Journal of Navigation, num. 54, p. 200, afirman respecto a la seguridad marítima que *it can be considered as such desirable conditions of human activity at sea that do not endanger human life and property, and are not harmful to the maritime environment*.

²¹²⁸ PULIDO BEGINES, J.L. (2009), *Instituciones de derecho de la navegación...* op. cit., p. 405.

²¹²⁹ ODIER, F. (1998), *La sécurité maritime: une notion complexe, le rôle des organisations internationales dans son élaboration*, Annuaire du Droit de la Mer (ADM), tome 3, pp. 235-243.

En nuestro derecho interno, además de las funciones expresamente mencionadas en el artículo 6.1.d) del TRLPEMM, es decir, el practicaje y el remolque portuario, según ZAMBONINO PULITO, encajarían en el concepto de seguridad marítima: el salvamento marítimo, la inspección técnica y operativa del buque, tripulaciones y mercancías (que al tiempo también se realiza por razón de la protección del medio marino), la ordenación del tráfico y las comunicaciones marítimas y el control de situación, abanderamiento y registro de buques civiles, así como su despacho²¹³⁰.

Aunque la protección del buque frente a actos de violencia, ha sido una constante a lo largo de la historia, sin embargo, la progresiva desaparición de la piratería y la abolición del corso, a finales del siglo XIX, hicieron que esta clase de riesgos no fuesen tomados seriamente en consideración por la comunidad internacional. Los sucesos ocurridos a bordo del *Achille Lauro* en 1985, dieron lugar en un primer momento a la adopción por la OMI de ciertas medidas para prevenir los actos ilícitos de esta naturaleza, así la Resolución A.584 (14): *Medidas para prevenir los actos ilícitos que amenazan la seguridad del buque y la salvaguardia de su pasaje y tripulación*²¹³¹.

El 26 de septiembre de 1986, el Comité de la OMI aprobó la Circular MSC/Circ.443, rubricada: *Medidas para prevenir actos ilícitos contra pasajeros y tripulantes a bordo de los buques*, si bien dichas medidas, tenían sólo el carácter de meras recomendaciones, puesto que no se establecía obligación alguna en su aplicación. El 10 de marzo de 1988 se suscribieron, en Roma, el Convenio (SUA), de represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima y de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental y su Protocolo²¹³². El Convenio y el Protocolo SUA fueron objeto de importantes modificaciones, hechas en Londres, el 14 de octubre de 2005²¹³³. Tras el Convenio y Protocolo SUA/88, no se adoptaron por la OMI más medidas encaminadas a mejorar la protección frente a actos ilícitos, hasta la Circular MSC/Circ.754: *Seguridad de los buques de pasaje de transbordo rodado*.

Los actos terroristas que tuvieron lugar el 11 de septiembre de 2001 en Nueva York y en Washington, marcaron un punto de inflexión, en el modo de entender la seguridad en diversos ámbitos, también en el marítimo, por cuanto una sensación nueva de vulnerabilidad se despertó a nivel mundial²¹³⁴. A partir de aquél momento, diversos instrumentos jurídicos nacionales e internacionales se hicieron eco de las iniciativas lanzadas desde Estados Unidos con el fin de mejorar la seguridad, sobre todo frente a ataques terroristas²¹³⁵. Así, la OMI aprobó la Resolución A.924 (22), aprobada el 20 de noviembre de 2001: *examen de las medidas y*

²¹³⁰ ZAMBONINO PULITO, M. (2008), *Manual de Derecho administrativo marítimo* [en línea], p. 112, disponible en: <http://ocw.uca.es/file.php/26/Manual%20de%20Derecho%20Administrativo%20Mar%C3%ADtimo.pdf> (31-10-2011; 20'12).

²¹³¹ GABALDÓN GARCÍA, J.L. y RUÍZ SOROA, J.M. (2006), *Manual de Derecho de la navegación...* op. cit., p. 117.

²¹³² Tanto el Convenio como el Protocolo de 1988, fueron ratificados por España mediante Instrumento (BOE núm. 99, de 24 de abril de 1992). El Convenio y el Protocolo entraron en vigor, de forma general y para España, el 1 de marzo de 1992, de conformidad con lo establecido en los artículos 18 y 6 del Convenio y Protocolo, respectivamente.

²¹³³ El Protocolo de 2005, se suscribió por el plenipotenciario de España el 12 de febrero de 2007, ratificándose mediante Instrumento de fecha 31 de marzo de 2008, el Texto refundido del Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima y del Protocolo de 2005 relativo al mismo (BOE núm. 170, de 14 de julio de 2010).

²¹³⁴ BONASSIES, P. y SCAPEL, C. (2010), *Traité de Droit maritime...* op. cit., p. 26, afirman que después de los acontecimientos del 11 de septiembre (atentado contra las torres gemelas), *la communauté maritime s'est préoccupée non plus de la sécurité mais de la sûreté (en anglais security, le terme safety désignant la sécurité) des navires*.

²¹³⁵ ALLEN, C.H. (2008), *Legal challenges in maritime security...*, op. cit., pp. 222-225, alude a las iniciativas adoptadas en Estados Unidos después de los atentados del 11 de septiembre de 2001, para la mejora de la protección marítima, y de la coordinación interagencias frente a ataques terroristas.

procedimientos para prevenir actos de terrorismo que ponen en peligro la integridad personal de los pasajeros y de la tripulación y la seguridad de los buques, en la cual, la maritime security toma carta de naturaleza frente a la tradicional maritime safety.

Tras la Conferencia diplomática de 13 de diciembre de 2002, se insertó un nuevo Capítulo XI-2 al Anexo del Convenio *Safety Of Live At Sea* (SOLAS), sobre los medios especiales para incrementar la protección marítima, que junto con la aprobación del *International code for the security of ships and of port facilities*, Código Internacional para la Protección de los Buques y de las Instalaciones Portuarias (PBIP), adoptado el 12 de diciembre de 2002, mediante Resolución 2 de la Conferencia de Gobiernos contratantes del Convenio SOLAS, enmendado el 20 de mayo de 2005, mediante Resolución MSC 196 (80)²¹³⁶, fueron las primeras y fundamentales medidas normativas adoptadas en este campo, utilizándose en la versión oficial de este último, para traducir *security* al español, la palabra *protección*²¹³⁷. En el artículo 15.11 de la Parte B del PIBP se mencionan, a título ejemplificativo, los siguientes sucesos que *afectan a la protección marítima: daños o destrucción de una instalación portuaria o de un buque; por ejemplo, mediante artefactos explosivos, incendio provocado, sabotaje o vandalismo; secuestro o captura de un buque o de las personas a bordo; manipulación indebida de la carga, del equipo o sistemas esenciales del buque o de las provisiones del buque; acceso o usos no autorizados, lo que incluye la presencia de polizones; contrabando de armas o de equipo, incluidas las armas de destrucción masiva; utilización del buque para el transporte de quienes tengan la intención de causar un suceso que afecte a la protección marítima y su equipo; utilización del propio buque como arma o como medio destructivo o para causar daños; bloqueo de entradas al puerto, esclusas, accesos, etc.; y ataque químico, biológico o nuclear.* El concepto de protección marítima, como indica SOBRINO, incluiría todas las acciones destinadas a la protección de las personas, de los bienes y equipos relacionados, directa o indirectamente, con cualquier tipo de actividad marítima frente a las amenazas (piratería, terrorismo etc.), acercándose a la noción de seguridad pública. En este ámbito, se consideraría acto ilícito deliberado, aquél acto deliberado que, por su naturaleza o su contexto, pueda perjudicar tanto a los buques utilizados en el tráfico marítimo internacional como en el nacional, a su pasaje o a su carga, o a las instalaciones portuarias asociadas a los mismos²¹³⁸.

Según PULIDO BEGINES, en opinión que compartimos, aparece así, un concepto nuevo, la *protección marítima (maritime security)*, como elemento diferente, con sustantividad propia, dentro del campo más amplio de la *seguridad marítima (maritime safety)*²¹³⁹. En atención a la naturaleza del hecho causante de la afectación a la navegación o al medio ambiente, sea aquél deliberado o no, parece que siempre que se produce un acto ilícito en la mar (protección marítima), éste afecta a dichos aspectos. Sin embargo, es posible concebir sucesos que inciden en la navegación o el medio ambiente (seguridad marítima), y nada tienen que ver con la comisión de ilícito alguno. La estrecha vinculación existente entre la protección y la seguridad marítima, se pone de manifiesto en el propio tenor del artículo 6 del RD 1617/2007, de 7 de diciembre, por el que se establecen medidas para la mejora de la protección de los puertos y del transporte marítimo al señalar que *a los efectos de este Real Decreto, corresponden a la Dirección General de la Marina Mercante las funciones que, en el ámbito de la seguridad marítima, se encuentran relacionadas con la protección de los buques y, en particular, las siguientes: b) Respecto de buques de bandera extranjera que toquen puerto español, deberá realizar, como Estado rector*

²¹³⁶ BOE núm. 202, de 21 de agosto; y BOE núm. 284, de 25 de noviembre de 2008, respectivamente.

²¹³⁷ Disponible en: http://www.prefectura naval.gov.ar/web/es/doc/cod_pbip.pdf (30-10-2011; 23'30).

²¹³⁸ SOBRINO HEREDIA, J.M. (2007), *La protección marítima, nueva dimensión...* op. cit., pp. 419 y 420. DOMÍNGUEZ CABRERA, M.P. (2011), *Concepto e instrumentos legales de protección marítima*, Anuario de Derecho Marítimo, núm. 28, p. 163.

²¹³⁹ PULIDO BEGINES, J.L. (2009), *Instituciones de derecho...* op. cit., pp. 444 y 445.

del puerto, las comprobaciones correspondientes en materia de protección marítima. Estas dos nociones distintas son a su vez complementarias, dado que persiguen los mismos objetivos, que no son otros, según BOISSON, que asegurar la protección de la vida humana en la mar, de los barcos y mercancías y del medio ambiente marino en general²¹⁴⁰.

Aunque la seguridad y protección marítimas frente a actos violentos y exógenos nunca ha estado totalmente alejada de las preocupaciones de la UE, afirma LEDESMA ANTÓN, puesto que ya en el *Libro blanco sobre los transportes*²¹⁴¹, se hacía referencia a la necesidad de mejorar la protección de los pasajeros a bordo de buques de crucero por Europa. Tras los atentados del 11 de septiembre, la Comisión, en su Comunicación de 2 de mayo de 2003, al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, sobre mejora de la protección del transporte marítimo²¹⁴², expuso las razones por las que se requería proceder a una mejora de la seguridad marítima, así como de las medidas adoptadas en este campo por la Organización Marítima Internacional o por los Estados Unidos²¹⁴³.

También en el marco de la UE, se establecieron una serie de medidas, transversales e integradas, sobre todo en el campo del transporte marítimo, tendentes a evitar los actos ilícitos deliberados en la mar, como el Reglamento (CE) núm. 725/2004, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, relativo a la mejora de la protección de los buques y las instalaciones portuarias²¹⁴⁴, en cuyo artículo 2.5 se define la protección marítima como *la combinación de medidas preventivas que se destinan a proteger el transporte marítimo y las instalaciones portuarias contra la amenaza de actos ilícitos deliberados*, y la Directiva 2005/65/CE, del Parlamento y el Consejo, de 26 de octubre sobre mejora de la protección portuaria²¹⁴⁵. Con la finalidad de comprobar la aplicación por parte de los Estados miembros del Reglamento 725/2004, la Comisión organiza y supervisa inspecciones sobre los sistemas de control de calidad y las medidas, procedimientos y estructuras de protección marítima nacionales, a cuyo efecto se dictó el Reglamento (CE) núm. 324/2008, de 9 de abril de 2008, *por el que se fijan los procedimientos revisados para las inspecciones de la Comisión en el ámbito de la protección marítima*²¹⁴⁶.

Así pues, parece haber acuerdo en la doctrina respecto a que después de los trágicos atentados de 2001, la comunidad marítima, en el ámbito civil, viene utilizando las nociones de *security* y *safety* para diferenciar entre la seguridad frente a actos violentos, intencionados y externos o de terceros (*maritime security*, es la seguridad frente a actos terroristas y violentos) y la seguridad frente a hechos o actos no intencionales (*maritime safety*, es una seguridad interna frente a los agentes endógenos, como el comportamiento de los materiales y de las propias tripulaciones)²¹⁴⁷.

²¹⁴⁰ BOISSON, P. (2003), *La sûreté des navires et la prévention des actes de terrorisme dans le domaine maritime*, Droit Maritime Français (DMF), núm. 640, p. 723.

²¹⁴¹ COM (2001) 370, 12 de septiembre de 2001.

²¹⁴² COM (2003) 229 final, 2003/0089 (COD). Las medidas propuestas en el seno de la OMI, enmiendas al Convenio SOLAS y Código PIBP, se contienen en el apartado 2.1 del documento, pp. 7 y 8, en tanto que las iniciativas adoptadas por USA, se enumeran en el apartado 2.5, pp. 10-12, destacándose la *Iniciativa de Protección de Contenedores* (CSI), la regla del *preaviso de 24 horas*, y el proyecto de Reglamento sobre supresión de los visados de tripulaciones.

²¹⁴³ LEDESMA ANTÓN, C. (2005), *El transporte marítimo en la Unión Europea*, Noticias de la Unión Europea, julio, núm. 246, p. 15.

²¹⁴⁴ DO L núm. 129, de 29 de abril.

El Reglamento (CE) 725/2004, ha sido modificado por la Decisión 2009/83/CE, de 23 de enero (DO L núm. 29, de 31 de enero).

²¹⁴⁵ DOUE L 310/28, de 25 de noviembre.

²¹⁴⁶ DOUE L 98/5, de 10 de abril.

²¹⁴⁷ ARROYO MARTÍNEZ, I. (2006), *Problemas jurídicos relativos a la seguridad de la navegación marítima (referencia especial al Prestige)*, en Estudios sobre el régimen jurídico de los vertidos en el medio marino,

En el ámbito de nuestra normativa interna, parece que ha calado la asunción del concepto de protección marítima tal y como se releja en normas como el Real Decreto 1617/2007, de 7 de diciembre, por el que se establecen medidas para la mejora de la protección de los puertos y del transporte marítimo, que se dirige a *establecer medidas orientadas a aumentar la protección de los puertos frente a las amenazas de sucesos o actos ilícitos deliberados que afecten a la protección marítima* (artículo 1); el Real Decreto 1737/2010, de 23 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regulan las inspecciones de buques extranjeros en puertos españoles, el cual, tiene por objeto regular las inspecciones de buques extranjeros en aguas en las que España ejerza soberanía, derechos soberanos o jurisdicción, con el fin de reducir significativamente el número de buques que incumplan las normas mediante la aplicación, entre otras, de medidas como la *exigencia de un cumplimiento riguroso de la normativa internacional y comunitaria sobre seguridad marítima, protección marítima...*(artículo 1.a). Con la clara intención de deslindar la seguridad marítima en el ámbito civil, no ya de la protección marítima, sino de la función de seguridad de los espacios marítimos atribuida a las FAS, se ha introducido la disposición final cuarta del TRLPEMM, en la cual, se indica que *las alusiones a la seguridad marítima efectuadas en esta ley han de entenderse referidas a los aspectos técnicos de la seguridad de los buques y la navegación, la carga y las personas a bordo, no afectando a los aspectos de la seguridad de los espacios marítimos y de los intereses nacionales en la mar regulados en la Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre, de la Defensa Nacional. Asimismo, las competencias y funciones atribuidas a los organismos públicos portuarios y a la Marina Mercante, habrán de entenderse sin perjuicio de lo previsto en dicha norma.*

Tanto la navegación *segura* como las condiciones para su realización y todo lo que con ella tiene que ver, es lo que tradicionalmente se conoce en el mundo marítimo civil y en la propia OMI con la denominación genérica de *seguridad marítima*, y así figura en cada uno de los documentos oficiales internacionales redactados en cada uno de los idiomas oficiales de las Naciones Unidas, entre ellos el español. Por su parte para los redactados en inglés siempre figura *maritime safety* y para los redactados en francés *securité maritime*²¹⁴⁸.

Desde un punto de vista estrictamente semántico, se han conceptualizado en español por la Organización Marítima Internacional (OMI) y por la UE, los términos *safety/sécurité*: seguridad frente a accidentes, incendios, etc.; *security/sûreté*: protección frente a actos malévolos deliberados²¹⁴⁹. La introducción del concepto de *security* en una organización, la OMI, dedicada a la *safety* ha planteado un serio problema en español (lengua oficial), dada la inexistencia de la dualidad *safety-security* en nuestro idioma. Usar también *seguridad* para traducir *security* resultaba imposible en numerosos contextos, y tampoco cabía ya razonablemente buscar matizaciones o adjetivos, dado el uso antiguo y omnipresente del término *seguridad* en la Organización. Al final la OMI optó por una pirueta semántica: el nuevo término *security*, se traduciría al español por protección, manteniéndose *safety* para seguridad. Desde hace años, la

Thomson. Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), p. 42. MARTÍN OSANTE, J.M. (2007), *Mares y océanos en un mundo en cambio...* op. cit., p. 520. BLANCO-BAZÁN, A. (2011), *Protection and safety in maritime transport*, en *Sûreté maritime et violence en mer: maritime security and violence at sea*, Bruylant. Université de Bruxelles, Bruxelles, p. 382, éste afirma que *the concept of security (protección) is a sub-category of safety; it specifically refers to those safety risks which are the result of human action undertaken with the intention to endanger or damage lives and goods at sea.*

²¹⁴⁸ SUÁREZ-LLANOS GALÁN, F. (2009), *La seguridad marítima en la marina civil...* op. cit., p. 20.

²¹⁴⁹ BERTIN-MOUROT, E., LELIEUR, F., y TERROIR, E. (2005), *Terrorisme et piraterie: des menaces contemporaines à la sûreté des transports maritimes de marchandises*, L'Harmattan, Paris. Budapest. Torino, p. 11, afirma que par opposition à la sécurité, qui désigne aussi bien l'état matériel qui résulte de l'absence réelle de danger que l'organisation des moyens propres à créer ou à perpétuer une telle situation, la sûreté, au sens de l'ordre public, pourrait se définir comme « *la combinaison des mesures ainsi que des moyens humains et matériels visant à protéger le transport maritime contre les menaces d'actions illicites intentionnelles*» (la mención que hemos incluido en cursiva, aparece de esta forma en el original).

UE incorpora sistemáticamente a su legislación los textos de la OMI, a menudo reproduciéndolos literalmente. Dado que esos textos existen también en español, según traducción oficial de la OMI, las versiones españolas de la UE se ajustan estrictamente a aquélla (o deberían). Por consiguiente, se ha acuñado también en el Derecho comunitario el término *protección* como traducción de *security* en los contextos marítimos²¹⁵⁰.

1.2. El punto de vista militar sobre la seguridad marítima: la deseable unificación conceptual.

La perspectiva militar sobre la seguridad marítima se caracteriza por su amplitud, al englobar en dicho término, tanto la evitación o minimización de amenazas en la mar, o proyectadas desde ésta, cualquiera que sea su origen; como la garantía del libre ejercicio de las actividades lícitas de índole marítima.

Como destaca RAHMAN, la expresión seguridad marítima es poliédrica pues a la vista de la práctica estatal, comprende cinco diferentes aspectos del mismo problema, la efectiva gestión de los océanos y su buen orden, que son: la propia seguridad del mar; la gobernanza del océano; la protección de las fronteras marítimas; las actividades militares en la mar y la regulación de la seguridad del sistema de transporte marítimo²¹⁵¹.

El concepto de seguridad marítima de la Armada de 24 junio de 2008, cimentado sobre la base del Concepto de Operaciones Navales de mayo de 2005, parte de que aquélla es una *actividad cívico-militar de prevención de riesgos y de lucha contra las amenazas en el entorno marítimo, en permanente colaboración con la comunidad internacional, basada en el conocimiento del entorno marítimo (Maritime Security Awareness) y en la coordinación eficaz de todos los actores con capacidad de intervención, de acuerdo con las responsabilidades y competencias que legalmente tienen asignadas*. Entre las amenazas en el entorno marítimo, se incluyen las siguientes: terrorismo internacional; proliferación de armas de destrucción masiva; atentados contra los flujos energéticos; piratería; inmigración ilegal; tráfico ilícito de estupefacientes; contrabando; contaminación marina y otros daños al medio ambiente marino.

Puede percibirse el reflejo del aludido concepto militar de seguridad marítima, en los Acuerdos Técnicos de cooperación, de carácter específico, suscritos por el Ministro de Defensa de España, y sus homólogos de Francia (2009) y Portugal (2010). Así, en el primero de ellos, la cláusula segunda, apartado 2.5., establece que *para reforzar la eficacia operativa de los medios implicados en misiones de Seguridad Marítima, ambas marinas de guerra reafirman la necesidad de disponer de un acuerdo internacional e intergubernamental que permita garantizar*

²¹⁵⁰ BALLESTEROS, A. (2004), *Traducción de safety/sécurité y security/sûreté en textos sobre transporte marítimo*, Boletín de la Traducción Española en las Instituciones de la Unión Europea, núm. 88, pp. 2 y 3. En idéntico sentido, PINIELLA, F. y RASERO, J.C. (2009), *Protección marítima: hacia una identificación global* [en línea], I Jornadas Nacionales de Seguridad y Contaminación Marina. El documento se encuentra disponible en la siguiente dirección de Internet: <http://www.consemar.org/comunicaciones/PINIELLA.pdf> (30-10-2011; 23'00). SÁNCHEZ, R.J. (Coord.), et al. (2004), *Protección marítima y portuaria en América del Sur: implementación de las medidas y estimación de gastos*, Recursos Naturales e Infraestructura núm. 81, Naciones Unidas. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile, p. 9, nota al pie núm. 2.

²¹⁵¹ RAHMAN, C. (2009), *Concepts of maritime security: a strategic perspective on alternative visions for good order and security at sea, with policy implications for New Zealand*, Centre for Strategic Studies: New Zealand. Victoria University of Wellington, Discussion Paper num. 7, p. 31. GIDEL, G. (1934), *Le droit international public de la mer*,...op. cit., p. 455, afirma que se distinguen tres conceptos en el uso del término seguridad en la mar dentro del derecho marítimo. Hay salud y seguridad, seguridad de la navegación, y estado de seguridad, correspondiendo a las exigencias de la defensa nacional. WERNER, A.R. (1964), *Traité de droit maritime général*, Librairie Droz, Geneva, pp. 38 y 39, incluye en la seguridad de la navegación, el salvamento de la vida humana y la defensa contra los peligros del mar, como el mal tiempo o la colisión; y en la denominada seguridad del comercio, los peligros causados por actos ilegales como la piratería, el fraude marítimo y el contrabando.

la continuidad de una acción en las aguas territoriales del país vecino. En tanto que en el Acuerdo con Portugal, se prevé en su cláusula segunda, *el embarco recíproco del personal de ambas marinas, en las unidades navales y aéreas de la otra, para la ejecución de actividades de Seguridad Marítima en la mar* (apartado 5); o *el adiestramiento común de personal de ambas marinas en materias relacionadas con la Seguridad Marítima* (apartado 7)²¹⁵². También se emplea la expresión *seguridad marítima* para aludir a la realización de actividades de lucha contra los riesgos y amenazas en el entorno marítimo, en el Instrumento de carácter multilateral, denominado *Acuerdo operativo sobre la creación de una red marítima interregional (T-RMN), para la información marítima compartida global*, de 21 de octubre de 2010, firmado por Marinas y Ministros de Defensa de distintos países del mundo. En los antecedentes de dicho Acuerdo, se toma nota de la *imperiosa necesidad de hacer frente a una amplia gama de riesgos marítimos, adecuada para contrarrestar las amenazas comunes, como las actividades ilegales generalizadas (tráficos ilícitos y piratería)*²¹⁵³.

En el marco de la OTAN, se considera que la seguridad marítima se halla ligada a las amenazas que pueden acaecer en la mar, dentro de las cuales se incluyen, de un modo extenso, tanto las provenientes de actos ilícitos como de accidentes catastróficos en la mar, y así entre otras: los atentados terroristas, y el uso de rutas marítimas por terroristas o agentes estatales que contribuyen a la proliferación de armas de destrucción masiva; los tráfico ilícitos; la piratería y los robos a mano armada; la supervivencia del medio ambiente oceánico en peligro por la contaminación marina, accidental o intencional y el agotamiento de los recursos naturales causado por la pesca ilegal²¹⁵⁴.

El término seguridad marítima puede entenderse bien referido a la seguridad de la navegación y del medio ambiente marino, como así se concibe por el Ministerio de Fomento, o bien como un conjunto de medidas cívico-militares encaminadas a minimizar los riesgos contra la integridad física de las personas, los bienes, las infraestructuras y el medio ambiente así como contra la estabilidad de la sociedad, la actividad económica, el comercio y cualquier otra actividad legítima en el entorno marítimo de interés para España²¹⁵⁵.

Aboga por un significado omnicomprendivo del concepto de seguridad marítima, MARTÍNEZ NUÑEZ, para el cual, quedarían englobadas en aquél, tanto la noción de *safety* como la de *security*, de modo que la polémica solo existe en aspectos superficiales²¹⁵⁶. En la

²¹⁵² El Acuerdo Técnico sobre cooperación entre el Ministro de Defensa de la República Francesa y el Ministro de Defensa del Reino de España en el ámbito de la seguridad marítima, fue suscrito en Madrid el 25 de mayo de 2009, y París, el 18 de junio de ese mismo año; en tanto que el Acuerdo Técnico sobre cooperación entre el Ministro de Defensa Nacional de la República Portuguesa y el Ministro de Defensa del Reino de España en el ámbito de la Seguridad Marítima, fue firmado en Madrid el 28 de enero de 2010.

²¹⁵³ *Operational arrangement concerning the establishment of a trans-regional maritime network (T-RMN), for the global maritime information sharing*, suscrito en Venecia el 21 de octubre de 2010, pp. 2 y 3 (la traducción es nuestra).

El precitado Acuerdo, fue suscrito por las Marinas y Ministros de los siguientes Estados: La Armada de la República de Albania; de la República de Chipre; del Reino Hachemita de Jordania; de la República Helénica; del Estado de Israel; del la República de Italia; de la República de Portugal; de la República de Senegal, de la República de Turquía; del Reino Unido; de Estados Unidos de América; de las Fuerzas Armadas de Malta; del Ministro de Defensa del Reino de Bélgica; de la República de Bulgaria; de la República de Croacia; de la República de Francia; de Montenegro, del Reino de Holanda, de la República de Eslovenia; del Reino de España; del Ministro de Asuntos Interiores de Georgia, subordinado a la entidad estatal Policía de Fronteras de Georgia; el Ministro Federal de Defensa de la República Federal de Alemania, el Ministro de Defensa Nacional de Rumanía; y como participantes en el Centro Virtual Regional del Tráfico Marítimo por el Mediterráneo y el Mar Negro (V-RMTC), la Armada de la República Federativa de Brasil, de la República de la India y de la República de Singapur.

²¹⁵⁴ Documento 207 bis CDS 10 E, maritime security: NATO and the EU Roles and co-ordination (2010), apartados 4-13.

²¹⁵⁵ GEA FERNÁNDEZ, M. (2007), *El régimen jurídico de la seguridad marítima*,...op cit., p. 212.

²¹⁵⁶ MARTÍNEZ NUÑEZ, J.F. (2008), *Capacidades clave en la seguridad marítima*...op. cit., p. 148.

misma línea, se sitúa MARÍN CASTÁN para quien, cuando utilizamos el concepto de seguridad marítima estamos ya concretando de alguna forma el sustantivo seguridad, al añadirle el adjetivo especificativo marítima, pero aún así sería posible referirlo a múltiples aspectos de la cualidad de libre y exento de todo peligro, daño o riesgo en la mar, pues podría referirse, entre otros, a las condiciones de navegabilidad de los buques, a los peligros geográficos o climáticos, a las acciones de salvamento, a la prevención y protección de los ecosistemas marinos o a los riesgos derivados de las acciones ilícitas que tienen la mar como escenario²¹⁵⁷.

No nos parece oportuna la atribución a la mención *seguridad marítima* de dos significados diferentes o superpuestos, tal y como apunta algún autor²¹⁵⁸, dependiendo del ambiente civil o militar en que se sitúe el correspondiente operador jurídico, sin embargo, consideramos que existen razones para sostener, tanto que la acepción amplia del término seguridad marítima (perspectiva militar), es la adecuada, como en sentido contrario (ámbito civil). En efecto, a favor del concepto amplio, puede sostenerse que lo único que se ha producido es la expansión del término seguridad marítima, incorporándose a éste un significado nuevo, el de las amenazas dimanantes de hechos ilícitos en la mar, y que la introducción de la expresión de nuevo cuño, *protección marítima*, convierte la discusión en una mera cuestión semántica, producida por la circunstancia de que en español no existen dos conceptos distintos, como en inglés o francés, para diferenciar el origen endógeno (*safety/sécurité*), o exógeno (*security/sûreté*), de los daños, peligros o riesgos que tienen lugar en o desde la mar.

Como argumento en apoyo de la concepción del término seguridad marítima, utilizada en el ámbito civil, puede sostenerse, que ha de reservarse específicamente la noción de *protección marítima* para aludir a las actividades desplegadas frente a las amenazas o riesgos originados por actos ilícitos deliberados contra las personas o bienes (*security*); y la expresión *seguridad marítima*, más amplia, dentro de la cual se encuadraría la primera, para designar exclusivamente la seguridad de la navegación y del medio ambiente marino (*safety*); porque la distinción entre *safety* y *security* responde a una evolución conceptual que ha cristalizado en el plano normativo, tanto nacional como internacional, otorgando carta de naturaleza a la protección marítima.

Dado que la tendencia hacia la integración de capacidades cívico-militares en el ámbito marítimo ha propiciado el desarrollo de operaciones conjuntas, al menos en éstas, para evitar confusiones, consideramos que resulta necesaria la redefinición de la expresión *seguridad marítima*, con el fin de que, sea cual sea el significado que se le atribuya, pueda identificarse con él toda la comunidad marítima.

2. El modelo de cooperación en la represión de la piratería marítima

2.1. El marco legal internacional para la represión del delito de piratería

Se aprecia una creciente inseguridad marítima, proveniente no sólo de riesgos naturales o provocados por la navegación marítima, sino también de actos ilícitos deliberados. Ante tales situaciones, se plantea no sólo la cuestión de saber cómo salvaguardar mejor los mares y océanos, esto es, como avanzar en materia de seguridad marítima en sentido propio; sino, también, cómo proteger a las personas y a los bienes de los riesgos que en las actividades

²¹⁵⁷ MARÍN CASTÁN, F. (2008), *Marco jurídico de la seguridad marítima*,...op. cit., pp. 180 y 181.

²¹⁵⁸ ZARAGOZA SOTO, S. (2008), *Marco jurídico de la seguridad marítima*,...op. cit., p. 266. Afirma que dando por superada la cuestión terminológica, para usar con propiedad el término «seguridad marítima» se debe utilizar con el término «protección marítima» cuando se refiera a la actividad civil y utilizar en el ámbito militar el término «operaciones de seguridad marítima» (MSO) cuando se refiera a actividad militar en la mar ya sea para colaborar con autoridades civiles o para operaciones de esa naturaleza bajo exclusiva responsabilidad militar.

marítimas pueden surgir de actos ilícitos deliberados. La prevención y la represión de la piratería marítima, entraría dentro de la noción de protección marítima²¹⁵⁹.

La piratería, señala AZCÁRRAGA, es un crimen tan antiguo como la historia de la humanidad, considerándose al pirata como enemigo del género humano. Esta aseveración, aparece confirmada por la celeberrima frase de CICERÓN *nam pirata non est ex perduellium numero definitus: sed communis hostis omnium cum hoc non fides est debet: nec jusjurandum commune*²¹⁶⁰. Desde el punto de vista del Derecho del mar y del Derecho penal internacional, señala VILLASANTE, la piratería es un crimen internacional que, pese a que ha sido considerado anacrónico, recobra hoy actualidad, pues la inmensidad de los océanos y la ausencia de soberanía estatal hacen de aquéllos unos lugares privilegiados para la delincuencia organizada y tecnicada. Es uno de los primeros crímenes reconocidos por el Derecho internacional, reflejo del consenso entre los Estados sobre la naturaleza y alcance del crimen de piratería y expresión de una costumbre bien consolidada²¹⁶¹.

El concepto de piratería clásico se concreta en los actos de depredación, de pillaje, de latrocinio, con *ánimus lucrandi* o *furandi*, por cuenta propia en alta mar o en lugares que no dependan de ningún Estado²¹⁶². El requisito del fin lucrativo que ha de hallarse insito en los actos constitutivos de piratería aparece como una constante en la doctrina²¹⁶³.

El Comité de Seguridad Marítima de la OMI, llamó la atención sobre el resurgimiento de la piratería como un problema mundial en 1983, cuando Suecia envió un documento a aquél, dando la alarma sobre los elevados incidentes de piratería²¹⁶⁴. En consecuencia, el 17 de noviembre de 1983 la Asamblea de la OMI dictó la Resolución A.545 (13), *Medidas para prevenir los actos de piratería y asalto a mano armada contra buques*, en la que se toma nota con gran preocupación del creciente número de sucesos relacionados con la piratería, instando a los Gobiernos de los distintos Estados a que como asunto de la más alta prioridad, tomen las medidas necesarias para prevenir y reprimir los actos de piratería y de robo a mano armada contra buques en sus aguas territoriales o sus aguas adyacentes, incluida entre tales medidas, el refuerzo de la cooperación policial, la delimitación del concepto de *robo a mano armada*, parece haberse forjado para cubrir los espacios legales que no podían llenarse con el concepto de piratería, como parece deducirse de la Resolución A.992 (22), *Código de prácticas para la investigación de los delitos de piratería y robo a mano armada perpetrados contra los buques*, en donde se definen los robos a mano armada perpetrados contra los buques como cualesquiera actos ilícitos de violencia o de detención, o cualesquiera actos de depredación o de amenaza de

²¹⁵⁹ SOBRINO HEREDIA, J.M. (2009), *Piratería y terrorismo en el mar*, Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco, Bilbao, p. 97.

²¹⁶⁰ DE AZCÁRRAGA Y BUSTAMANTE, J.L. (1983), *Derecho del mar*,...op. cit., p. 166, indica que la piratería es tan vieja como permanente en la historia de la navegación. CICERÓN, M.T. (1494), *Tullius de Officiis cum commentariis Petri Marsi eiusque recognitione: cuius epistolas quaeso perlegas et in principio et in calce operis editas: infunt praeterea paradoxa: de amicitia: de senectute: cum interpretibus suis*, Liber Tertius, Locatello, B. (imp.), et Scotto, O. (imp.), Venecia, p. 113v. El original de esta obra puede consultarse digitalizado, en la Biblioteca digital (fondo antiguo), de la Universidad de Sevilla.

²¹⁶¹ RODRÍGUEZ-VILLASANTE Y PRIETO, J.L. (2009), *Problemas jurídico-penales e internacionales del crimen de piratería: una laguna imperdonable de nuestro Código Penal y, ¿por qué no decirlo?, un crimen de la competencia de la Corte Penal Internacional*, REDEM, núm. 93, pp. 188 y 190. Sobre la evolución histórica de la piratería vid. COMIS DÍEZ, E. (2010), *De la piratería marítima*, en Estudios de Derecho militar 2009, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, pp. 429-462.

²¹⁶² RODRÍGUEZ NUÑEZ, A. (1997), *El delito de piratería*, Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales, tomo 50, pp. 215 y 219.

²¹⁶³ DE AZCÁRRAGA Y BUSTAMANTE, J.L. (1950), *El curso marítimo*, Instituto Francisco de Vitoria, Madrid, p. 127, el cual, define las piratería como aquella expedición armada o empresa por mar con un fin lucrativo y sin tener autorización del Estado.

²¹⁶⁴ KRASKA, J. y WILSON, B. (2009), *The co-operative strategy and the pirates of the Gulf of Aden*, Royal United Services Institute (RUSI) Journal, volume 154, p. 78.

depredación, que no sean actos de piratería dirigidos contra un buque o contra personas o bienes a bordo de éste dentro de la jurisdicción de un Estado respecto de tales delitos. En 1993 se adoptaron dos importantes Circulares: MSC/Circ.622, *Recomendaciones a los gobiernos para prevenir y reprimir los actos de piratería y robos a mano armada perpetrados contra los buques*, sustituida por la MSC.1/Circ.1333, y la MSC/Circ.623, sustituida por la MSC.1/Circ.1334, de 23 de junio de 2009, *Directrices para propietarios y armadores de buques, capitanes y tripulaciones sobre la prevención y represión de actos de piratería y robos a mano armada perpetrados contra los buques*. La Circular núm. 3164, de 14 de febrero de 2011, *respuesta al azote de la piratería*, expresa que *la situación actual es totalmente inadmisibile y se ha convertido en una amenaza mundial, que está superando los esfuerzos de la comunidad internacional para erradicarla, por lo que el objetivo debe ser una solución sostenible*²¹⁶⁵.

El marco normativo internacional enunciado ha de completarse por el conjunto de Resoluciones dictadas por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas que se inicia el 15 de mayo de 2008 con la Resolución 1814, cuando el Consejo invoca el Capítulo VII de la Carta para reiterar su apoyo a la contribución de algunos Estados miembros para proteger los convoyes marítimos del Programa Mundial de Alimentos²¹⁶⁶, continuándose ese mismo año con las siguientes: 1816, de 2 de junio; 1838, de 7 de octubre; 1846, de 2 de diciembre²¹⁶⁷; y 1851, de 16 de diciembre; 1897, de 30 de noviembre de 2009; 1918, de 27 de abril de 2010, a través de la cual, se insta a todos los Estados, a penalizar la piratería y el robo a mano armada en la mar en sus leyes nacionales; y 1950, de 23 de noviembre de 2010, que prorroga el mandato de la operación por un periodo de doce meses desde la fecha de su aprobación²¹⁶⁸.

Como indica CUDENNEC, ciertos instrumentos jurídicos internacionales, tales como la Convención SUA, pueden ser utilizados para luchar tanto contra el terrorismo como contra la piratería marítima, ahora bien, hay que tener en cuenta que la UE no tiene posibilidad de adherirse a la Convención SUA, por lo cual, su campo de acción en la lucha contra la piratería se inscribe en el marco internacional definido por la CNUDM²¹⁶⁹.

La piratería no es objeto de regulación legal a nivel internacional hasta la Convención de Ginebra sobre Alta Mar de 29 de abril de 1958, en cuyo artículo 15 se definía la piratería en unos términos reproducidos casi literalmente en la CNUDM, en la cual, tras establecer en su artículo 100 el deber genérico de todos los Estados de cooperar en toda la medida de lo posible en la represión de la piratería en la alta mar o en cualquier otro lugar que no se halle bajo la jurisdicción de ningún Estado, expresa en su artículo 101, que *constituye piratería cualquiera de los actos siguientes: a) Todo acto ilegal de violencia o de detención o todo acto de depredación cometidos con un propósito personal por la tripulación o los pasajeros de un buque privado o de*

²¹⁶⁵ Según el Documento OMI J/10401, titulado *Piratería: articular la respuesta*, p. 7, emitido con motivo del día marítimo mundial 2011 (semana del 26 al 30 de septiembre), a principios de febrero de 2011, hubo 30 buques y 114 marinos secuestrados; y a finales de junio de 2011, 22 buques y 462 marinos secuestrados.

²¹⁶⁶ S/RES/1814 (2008), de 15 de mayo.

²¹⁶⁷ En la Resolución 1846 (2008), de 2 de diciembre, S/RES/1846 (2008), aprobada por el Consejo de Seguridad en su 6026ª sesión, apartado 6, p. 3, se indica por parte del CSNU que *acoge con agrado...la decisión de la Organización del Tratado del Atlántico del Norte (OTAN) de luchar contra la piratería en las costas de Somalia, incluso escoltando los buques del PMA, y en particular la decisión de la Unión Europea, de 10 de noviembre de 2008, de emprender una operación naval de 12 meses a partir de diciembre de 2008 para proteger los convoyes marítimos del PMA que transportan asistencia humanitaria a Somalia y otros buques vulnerables, y reprimir los actos de piratería y robo a mano armada en el mar frente a las costas de Somalia*.

²¹⁶⁸ Un análisis detallado de las Resoluciones adoptadas por el Consejo de Seguridad sobre piratería en Somalia, hasta el año 2009, puede verse en REGUEIRO DUBRA, R. (2009), *El uso de la fuerza en el mar y la operación Atalanta de la Unión Europea*, en Crisis somalí, piratería e intervención internacional, IUGM, Madrid, pp. 133-135 y 137-139.

²¹⁶⁹ CUDENNEC, A. (2011), *Terrorisme et piraterie maritimes*, en *Sûreté maritime et violence en mer: maritime security and violence at sea*, Bruylant, Université de Bruxelles, Bruxelles, p. 197.

una aeronave privada y dirigidos: i) Contra un buque o una aeronave en la alta mar o contra personas o bienes a bordo de ellos; ii) Contra un buque o una aeronave, personas o bienes que se encuentren en un lugar no sometido a la jurisdicción de ningún Estado; b) Todo acto de participación voluntaria en la utilización de un buque o de una aeronave, cuando el que lo realice tenga conocimiento de hechos que den a dicho buque o aeronave el carácter de buque o aeronave pirata; c) Todo acto que tenga por objeto incitar a los actos definidos en el apartado a) o en el apartado b) o facilitarlos intencionalmente.

El delito de piratería es pluriofensivo, siendo los bienes jurídicos tutelados, el interés de la comunidad en la seguridad de la navegación marítima, la vida, la integridad corporal, la libertad y los bienes de la tripulación y personas a bordo del buque apresado, así como la propiedad del propio buque y su carga. El sujeto pasivo, es cualquier buque o aeronave o las personas a bordo de ellos, que se encuentren en alta mar, o en un lugar no sometido a la jurisdicción de ningún Estado. Respecto a la acción típica, ha de concurrir, una acción ilegítima de violencia, detención o depredación; cometida con fines personales por la tripulación o pasajeros de un navío o aeronave privada²¹⁷⁰.

La caracterización inicial como privado del buque pirata no excluye a los buques de guerra de la posibilidad de la comisión del delito de piratería dado que el artículo 102 CNUDM, asimila a los actos cometidos por un buque o aeronave privados, los actos de piratería definidos en el artículo 101, perpetrados por un buque de guerra *cuya tripulación se haya amotinado y apoderado del buque*. Este tipo de piratería, denominada por algunos autores *piratería por analogía*²¹⁷¹, parece que no se compadece con la inmunidad de los buques de guerra, recogida en el artículo 33 CNUDM, según el cual, ninguna disposición de la Convención afecta a dichas inmunidades, salvo cuando aquéllos buques incumplan las leyes y reglamentos del Estado ribereño, relativos al paso por el mar territorial (artículos 30 y 17-26 CNUDM), o en los casos de responsabilidad por daños derivados del incumplimiento de las disposiciones de la Convención o de otras normas de derecho internacional (artículo 31 CNUDM). Los reseñados supuestos, en nada afectarían a la inmunidad de los buques de guerra que cometieran actos de piratería, dado que, por un lado, no se contempla expresamente en la Convención la pérdida de la inmunidad de los buques de guerra; y por otro, el mar territorial no se halla entre los lugares idóneos para la comisión de tal delito.

La piratería constituye un delito *sui generis* ya que se produce básicamente en el mar, y contra el derecho de gentes, cometándose en un espacio marítimo de carácter internacional, la alta mar, no sometido a la jurisdicción estatal²¹⁷². La configuración legal de este delito presenta el problema de la definición del lugar de comisión, puesto que el artículo 101 CNUDM lo limita al ataque producido en alta mar o en lugar no sometido a la jurisdicción de ningún Estado. Como certeramente apunta MARÍN CASTÁN, en opinión que no es compartida por algunos²¹⁷³, de

²¹⁷⁰ GARCÍA ARIAS, L. (1963), *La piratería como delito del Derecho de gentes*, Estudios de Derecho Internacional Marítimo, Seminario de Estudios Internacionales *Jordán de Asso*, Universidad de Zaragoza, Zaragoza, p. 34, indica que el delito de piratería se compone de los siguientes elementos: la comisión de actos violentos contra personas o bienes; que se trate de actos ilegales o no autorizados por ningún Estado; que sean cometidos por tripulantes o pasajeros que se encuentren a bordo de un buque o aeronave privados; cuando el buque o aeronave se encuentre en alta mar o lugar no sometido a jurisdicción de ningún Estado; contra otro barco o en el propio navío; en tiempo de paz; con propósito personal, y que implique un peligro para otros buques o comprometa la navegación en general.

²¹⁷¹ MESEGUER SÁNCHEZ, J.L. (1999), *Los espacios marítimos en el nuevo Derecho del mar...* op. cit., pp. 17 y 18.

²¹⁷² MARTÍNEZ ALCAÑIZ, A. (2009), *Cuestiones jurídicas sobre la piratería en la mar*, Revista General de Marina, marzo, tomo 256, núm. 3, p. 231.

²¹⁷³ JIMÉNEZ PIERNAS, C. (2008), *Actos de piratería y bandidaje cometidos frente a las costas de Somalia: análisis desde el derecho internacional* [en línea], Real Instituto Elcano (ARI), núm. 168, disponible en: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/especiales/especial+ffaa-misiones+de+paz/somalia/publicaciones/ari168-2008 (28-05-2012; 15:30), afirma que nos

seguirse una interpretación literal del precepto, la ZEE quedaría fuera de protección, pues en ella ningún Estado, ni siquiera el ribereño, podría reprimir el delito de piratería, interpretación esta que por absurda debe ser rechazada. Avala la interpretación efectuada por Marín, el hecho de que en la Parte V (que regula la ZEE), se encuentra el artículo 58 (derechos y deberes de otros Estados en la ZEE), cuyo apartado 2 establece que *los artículos 88 a 115 y otras normas pertinentes de derecho internacional se aplicarán a la zona económica exclusiva en la medida en que no sean incompatibles con esta Parte*, y entre estos preceptos mencionados como aplicables en la ZEE se encuentran todos los que regulan la piratería en alta mar²¹⁷⁴. Respecto a la expresión referida a los lugares no sometidos a la jurisdicción de ningún Estado consignada en el artículo 101.a).ii), parece que se refiere a una sujeción de hecho más que de derecho, pues sentado que todos los lugares en la mar, excepto la alta mar, se hallan de derecho sometidos a la jurisdicción estatal, si no se refiriera a una situación de hecho, dicho precepto resultaría superfluo, dado que bastaría con la alusión a la alta mar del artículo 101.a).i).

Más dificultades interpretativas presenta la alusión al elemento subjetivo del *propósito personal*, pues se trata de un requisito ciertamente difícil de identificar, dado que en muchos casos no puede decirse que el móvil sea único²¹⁷⁵. Dicho elemento, sirve para distinguir este delito de los de insurrección, rebelión, sedición, secuestro o coacciones con finalidad política o social o terrorismo marítimo²¹⁷⁶. Consideramos que la expresión citada al momento actual desborda los intereses meramente pecuniarios y no excluye cualesquiera propósitos, lo cual, ciertamente hace muy difusa la frontera entre la piratería y el terrorismo²¹⁷⁷. Esta consideración no es seguida por RODRÍGUEZ NUÑEZ, quien estima, que han de excluirse de la figura de la piratería los motivos intrínsecamente políticos, religiosos o racistas²¹⁷⁸.

Sólo los buques de guerra o las aeronaves militares, u otros buques o aeronaves que lleven signos claros y sean identificables como buques o aeronaves al servicio de un gobierno y

constan también numerosos actos de violencia cometidos en el MT y en la ZEE de Somalia, esto es dentro de las 200 millas náuticas próximas a su costa. En esos espacios marinos Somalia ejerce, al menos formalmente que no materialmente, su soberanía y jurisdicción, lo que impide calificar sus aguas como alta mar. Por tanto, en las mismas no rige la institución de la piratería, propia y exclusiva de ese espacio. RODRÍGUEZ NUÑEZ, A. (1997), *El delito de piratería...op. cit.*, p. 249.

²¹⁷⁴ MARÍN CASTÁN, F. (2008), *Marco jurídico de la seguridad marítima...op. cit.*, p. 192 y 193. En idéntico sentido se posiciona RODRÍGUEZ-VILLASANTE Y PRIETO, J.L. (2009), *Problemas jurídico-penales...op. cit.*, pp. 194 y 195, este autor va más allá, y asevera que a la misma conclusión ha de llegarse respecto de la zona contigua.

²¹⁷⁵ GÓMEZ RIVERO, C. (2010), *La represión penal de la piratería marítima: bases para la oportunidad de una reforma*, en Piratas, mercenarios, soldados, jueces y policías: nuevos desafíos del Derecho penal europeo e internacional, Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, Cuenca, p. 57, nota al pie núm. 5. Sobre el requisito de que el acto se cometa con un *propósito personal*, vid. IGLESIAS BANIOLA, S. (2012), *La definición de piratería en la mar en el Derecho internacional y los problemas que plantea su aplicación*, en García-Pita y Lastres, J.L. (dir.) Estudios de Derecho marítimo, Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), pp. 804-807.

²¹⁷⁶ URBINA PAREDES, J. (2009), *La cooperación internacional en la prevención y control de los actos de piratería en el actual Derecho del mar*, en La cooperación internacional en la ordenación de los mares y océanos, Iustel, Madrid, p. 334.

²¹⁷⁷ Sobre la delimitación conceptual entre piratería y terrorismo marítimos, vid. SOBRINO HEREDIA, J.M. (2009), *La piratería marítima: un crimen internacional y un galimatías nacional* [en línea], Revista Electrónica de Estudios Internacionales, núm. 17, p. 1, afirma que la diferencia con el pasado, es que, hoy en día, este delito se presenta no sólo bajo su forma tradicional, esto es la de actos ilegales de violencia cometidos en alta mar por motivos de provecho personal sobre buques; sino, también, en formas renovadas, ya que con frecuencia estos actos ocurren en aguas territoriales y no siempre con fines privados y ánimo de lucro, sino por motivos políticos, o por razones en las que el *ánimus ferendi* y el objetivo político se confunden, haciendo imposible o muy difícil el separarlos. El citado documento, se encuentra disponible en: <http://www.reei.org/index.php/revista/num17/agora/pirateria-maritima-crimen-internacional-galimatias-nacional> (06-11-2011; 19'53). LÓPEZ RUEDA, F.C. (2012), *Piratería marítima, terrorismo y figuras afines*, Anuario de Derecho Marítimo, núm. 29, pp. 87-90.

²¹⁷⁸ RODRÍGUEZ NUÑEZ, A. (1997), *El delito de piratería...op. cit.*, p. 245.

estén autorizados a tal fin, podrán llevar apresamientos por causa de piratería (artículo 107 CNUDM). Dichos buques cualquiera que sea el Estado de su pabellón, conforme a lo establecido en el artículo 105 CNUDM, pueden apresar, en la alta mar o en cualquier lugar no sometida a ningún Estado, un buque o aeronave pirata o un buque o aeronave capturado como consecuencia de actos de piratería que esté en poder de piratas, y detener a las personas e incautarse de los bienes que se encuentren a bordo²¹⁷⁹. Los tribunales del Estado que haya efectuado el apresamiento podrán decidir las penas que deban imponerse y las medidas que deban tomarse respecto de los buques, las aeronaves o los bienes, sin perjuicio de los derechos de los terceros de buena fe.

La piratería queda configurada como un delito de persecución universal, consagrándose una excepción al principio general de jurisdicción exclusiva del Estado del pabellón sobre los buques de su nacionalidad.

2.2. La tipificación actual del delito de piratería y su persecución en España

El Código Penal de 1995 no recogió en su articulado el delito de piratería, el cual, se encontraba tipificado en el Código Penal de 1973 (artículos 138 y 139); así como en la Ley Penal y Disciplinaria de la Marina Mercante (artículos 9 y 10), derogada por la LPEMM²¹⁸⁰. A partir de ese momento, la piratería marítima dejó de estar prevista como delito específico, a diferencia de la piratería aérea, cuya tipificación en la Ley 209/1964, de 24 de diciembre, Penal y Procesal de la Navegación Aérea, aún continúa en vigor (artículos 39 y 40).

Mediante la LO 5/2010, de 22 de junio, por la que se modificó el Código Penal²¹⁸¹, la cual, entró en vigor el 23 de diciembre de 2010²¹⁸², se añadió un Capítulo V (*Delito de piratería*), al Título XXIV (*Delitos contra la Comunidad internacional*), del Libro II (*Delitos y*

²¹⁷⁹ ARROYO MARTÍNEZ, I. (2009), *Piratería marítima internacional: un problema, una oportunidad*, Anuario de Derecho Marítimo, núm. 26, p. 18, a la pregunta de si ¿son legítimos los actos de policía, intervención y eventual detención que practican las 35 fragatas y navíos de guerra patrullando aguas internacionales?, a la cual, responde que en atención a los artículos 100 a 107 de la CNUDM, p. 21, el Estado Español tiene derecho a enviar sus buques de guerra en misión de vigilancia y policía, y adoptar eventuales medidas coercitivas, incluidas el apresamiento de los piratas y la incautación de los bienes en aguas internacionales.

²¹⁸⁰ En concreto, en el Capítulo IV (*Delitos de piratería*), del Título I (*Delitos contra la seguridad exterior del Estado*), del Libro II del CP.

²¹⁸¹ El delito de piratería se había recogido en los Códigos penales de 1822, aprobado mediante Decreto de 8 de junio, y promulgado el 9 de julio (Capítulo II *de los delitos contra el derecho de gentes*; Título II *de los delitos contra la seguridad exterior del Estado*; Libro II, *delitos y sus penas*; artículo 268, en relación con el 730), año de 1822, Imprenta Nacional, Madrid, Biblioteca Universitaria de Sevilla; 1848, aprobado por Real Decreto de 19 de marzo de 1848, Gaceta de Madrid núm. 4937, de 21 de marzo, y sucesivamente, en las Gacetas de Madrid hasta la del día 28 de marzo, (Capítulo III, *delitos contra el derecho de gentes*; Título II, *delitos contra la seguridad exterior del Estado*; Libro II, *delitos y sus penas*, artículos 156-159); 1870, aprobado por Ley de 18 de junio de 1870, Gaceta de Madrid núm. 243, de 31 de agosto (Capítulo IV, *delitos de piratería*; Título primero, *delitos contra la seguridad exterior del Estado*; Libro II, *delitos y sus penas*; artículos 155 y 156); 1928, aprobado mediante Real Decreto-Ley de 5 de septiembre de 1928, Gaceta de Madrid núm. 257, de 13 de septiembre (Capítulo IV, *delitos de piratería y otros análogos*; Título Primero, *delitos contra la seguridad exterior del Estado*; Libro II, *delitos y sus penas*; artículos 245-252); 1932, Gaceta núm. 310, de 5 de noviembre (Capítulo IV, *delitos de piratería*; del Título Primero, *delitos contra la seguridad exterior del Estado*; Libro II, *delitos y sus penas*; artículos 142 y 143); así como en el de 1944 (artículos 138 y 139), en cuyo artículo 6.9 se atribuía a la Jurisdicción Militar el conocimiento de los delitos de piratería cualquiera que sea el país a que pertenezcan los acusados, siguiendo el criterio establecido por la LOPJ de 1870 (artículo 350.12). El delito de piratería también fue objeto de tipificación por leyes especiales, y así: la Ley Penal y Disciplinaria de la Marina Mercante, derogada por la LPEMM, contemplaba el citado delito en sus artículos 9 al 12; y el Código Penal de la Marina de Guerra de 1888, incluía la piratería dentro de los delitos contra la seguridad del Estado, entre los delitos contra el derecho de gentes.

²¹⁸² Una vez transcurrido el periodo de *vacatio legis* de seis meses, establecido en la disposición final séptima de la LO 5/2010.

sus penas), que comprende los artículos 616.ter y 616.quáter. Tal y como se expresa en la exposición de motivos de la LO 5/2010 (apartado XXX), *se ha procedido a la creación de un nuevo delito de piratería dentro del Título dedicado a los delitos contra la comunidad internacional. La razón de ser de esta reforma radica en la necesidad de dar respuesta a la problemática de los eventuales actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima y aérea, y se conforma recogiendo los postulados del Convenio de Montego Bay de 10 de diciembre de 1982, sobre el Derecho del mar y de la Convención sobre la navegación marítima firmado en Roma el 10 de marzo de 1988.* Efectuando una interpretación más apegada a la realidad, FEIJOO SÁNCHEZ, afirma que el objetivo de dicha reforma reside, tras la experiencia de los problemas que se han planteado en la Audiencia Nacional para juzgar a responsables de asaltos tanto a barcos de bandera española o propiedad de empresas españolas como de otras nacionalidades en zonas cercanas a Somalia y al Índico, detenidos por la Armada española; en aprovechar para la navegación marítima la referencia que quedaba en el artículo 23.4.c) LOPJ en relación a la protección de la navegación aérea, para hechos sucedidos en alta mar y en aguas territoriales que carecen de capacidad para ejercer control sobre ellas. Si bien la piratería ha estado tradicionalmente vinculada a lugares en los que no puede actuar ningún Estado, la experiencia demuestra que la mayoría de los actos de piratería se realizan en aguas territoriales²¹⁸³.

El artículo 616.ter tipifica la conducta del que *con violencia, intimidación o engaño, se apodere, dañe o destruya una aeronave, buque u otro tipo de embarcación o plataforma en el mar, o bien atente contra las personas, cargamento o bienes que se hallaren a bordo de las mismas, será castigado como reo del delito de piratería con la pena de prisión de diez a quince años. En todo caso, la pena prevista en este artículo se impondrá sin perjuicio de las que correspondan por los delitos cometidos.*

Nos hallamos ante un tipo mixto alternativo que consiste en: a) el apoderamiento, daño o destrucción de aeronave, buque u otro tipo de embarcación o plataforma en el mar; b) atentar contra personas, cargamento o bienes que se hallen a bordo de las mismas. En ambos casos, utilizando como medios determinados violencia, intimidación o engaño²¹⁸⁴. En cuanto al apoderamiento, parece que resultarían subsumibles tanto los supuestos en que los actos se realicen desde fuera como desde personas que se hallan ya en el interior del buque, aeronave o plataforma. El Convenio de 1988 se refiere no sólo a apoderarse sino a *ejercer control* sobre el buque. En todo caso, cabe entender que hay también apoderamiento aunque no haya abordaje ilegal sino que los miembros de la tripulación amotinados o personas que se encuentren en el buque impongan ilegítimamente su voluntad.

Dada la amplitud del tipo y la pena legamente prevista, parece que ha de hacerse una interpretación restrictiva del mismo en el sentido de exigir que los actos tengan cierta significación y que se cometan en el contexto de un hecho calificable como piratería, pues de lo contrario, existiría el riesgo de calificar como piratería cualquier robo, daño o agresión cometida a bordo de un buque²¹⁸⁵.

El tipo penal, según VILLASANTE, desnaturaliza el concepto de piratería consignado en la CNUDM al no exigir que sea cometida en alta mar o en espacios marítimos no sometidos a jurisdicción Estatal, por lo que comprende cualquier espacio marítimo. También se ha suprimido el elemento subjetivo del injusto consistente en el *propósito personal*, no se determina el sujeto activo del delito y el sujeto pasivo, se extiende a *otro tipo de embarcación o plataforma en el*

²¹⁸³ FEIJOO SÁNCHEZ, B. (2011), *Estudios sobre las reformas del Código Penal, operadas por las LO 5/2010, de 22 de junio, y 3/2011, de 28 de enero*, Thomson Reuters. Civitas, Cizur Menor (Navarra), pp. 717 y 718.

²¹⁸⁴ *Ibidem*, p. 719.

²¹⁸⁵ TAMARIT SUMALLA, J.M. (2011), *Comentarios al Código Penal español*, tomo II (artículos 234 a disposición final 7ª), Thomson Reuters. Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), p. 1842.

mar²¹⁸⁶. Si bien es cierto que la fórmula amplia empleada por el legislador, desborda lo previsto en el artículo 101 CNUDM, afirma Sobrino, que iría en línea con las recomendaciones y posiciones de las Organizaciones y Organismos internacionales que se ocupan de la protección y seguridad de la navegación marítima²¹⁸⁷. La precitada tipificación, permitiría su persecución además de en la alta mar o en los lugares no sometidos a jurisdicción de ningún Estado, también en las aguas interiores y en el mar territorial español²¹⁸⁸.

El artículo 616. quáter castiga la resistencia o desobediencia a buque de guerra o aeronave militar, indicando que *1. El que con ocasión de la prevención o persecución de los hechos previstos en el artículo anterior, se resistiere o desobedeciere a un buque de guerra o aeronave militar u otro buque o aeronave que lleve signos claros y sea identificable como buque o aeronave al servicio del Estado español y esté autorizado a tal fin, será castigado con la pena de prisión de uno a tres años. 2. Si en la conducta anterior se empleare fuerza o violencia se impondrá la pena de diez a quince años de prisión. 3. En todo caso, las penas previstas en este artículo se impondrán sin perjuicio de las que correspondan por los delitos cometidos.*

La relación del citado precepto con los de resistencia y desobediencia a la autoridad, a sus agentes o funcionarios (artículo 556 CP), es de especialidad, siendo pues de aplicación preferente el artículo 616. quáter en los supuestos de actuación de los buques de guerra con ocasión de la prevención o persecución de delitos de piratería.

Asimismo, la citada LO, modificó el artículo 451.3.a) del CP, para incluir la piratería entre los delitos susceptibles de incriminación y sanción, con pena de seis meses a tres años, a título de encubrimiento.

La persecución del delito de piratería por Jueces y Tribunales españoles ha experimentado una sustancial variación a raíz de la reforma operada por la Ley Orgánica 1/2009, complementaria de la Ley de Reforma de la Legislación Procesal para la Implantación de la Nueva Oficina Judicial, que modifica la Ley Orgánica 1/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (LOPJ), la cual, ha reconocido siempre la jurisdicción universal como criterio para la atribución de competencia al Estado español en los casos de piratería (artículo 23.4.c)²¹⁸⁹. La citada reforma

²¹⁸⁶ RODRÍGUEZ-VILLASANTE Y PRIETO, J.L. (2009), *Problemas jurídico-penales...* op. cit., pp. 211 y 212. En la misma línea FERNÁNDEZ RODERA, J.A. (2010), *Consideraciones a propósito del proyecto de ley de 2009 de modificación del Código Penal (Conclusiones del Seminario interuniversitario sobre la reforma del Código Penal, celebrado en la Universidad Carlos III de Madrid)*, Tirant lo Blanch, Valencia, pp. 435-438.

²¹⁸⁷ SOBRINO HEREDIA, J.M. (2009), *La piratería marítima: un crimen internacional...* op. cit., p. 4.

²¹⁸⁸ MARÍN CASTÁN, F. (2008), *Marco jurídico de la seguridad marítima...* op. cit., p. 201.

²¹⁸⁹ Con anterioridad a la reforma operada en el CP, como señalaba DE JUANES PECES, A. (2010), *Competencia de la Audiencia Nacional en los delitos de piratería*, Actualidad Jurídica Aranzadi, núm. 799, pp. 4 y ss., *la doctrina se halla dividida al respecto, de suerte que, frente a los que opinan que al tratarse de delitos comunes (detención ilegal, secuestro, robo) la competencia nunca sería de la propia Audiencia Nacional, existe otro sector que considera que, en virtud de cuanto establece la Convención de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar (Montego Bay, 1982), no existe inconveniente legal alguno para calificar de piratería el abordaje de buques como el Alakrana y el Nepheli, lo que no conlleva, y ello es necesario significarlo, la condena por delito de piratería, sino por las figuras comunes de detención ilegal o secuestro, además de los posibles delitos conexos.*

Ha de recordarse, que la SAN (Sala de lo Penal), de 3 de mayo de 2011 (FJ 1). Ponente: Carmen Paloma González Pastor. ARP 2011/708, declaró que el argumento de la defensa sobre la carencia de la jurisdicción y competencia española se circunscribe en la modificación del artículo 23 de la indicada Ley Orgánica que ha suprimido, expresamente, de la relación de delitos enumerados en su anterior apartado 4, el de piratería; argumento, absolutamente insuficiente a los citados efectos, toda vez que la competencia de este tribunal no resulta afectada por el hecho de haberse suprimido el tipo de *piratería* en la Parte Especial del Código Penal en la época en que ocurrieron los hechos el tipo de delito, sino que, muy al contrario y como se ha mencionado, porque *el origen de esa competencia se encuentra en los tratados internacionales vigentes sobre la materia.*

Pese al pronunciamiento de la Sentencia citada, en relación con el origen de la competencia, el artículo 23.4 LOPJ establecía que era competente la jurisdicción española para conocer de los hechos cometidos por españoles o extranjeros fuera del territorio nacional, susceptibles de tipificarse, *según la ley española*, y no según los textos internacionales, como delito de piratería.

introduce importantes límites para el ejercicio de la competencia por parte de los Tribunales españoles²¹⁹⁰, conforme a la nueva redacción del artículo 23.4 LOPJ, en el que se indica que *sin perjuicio de lo que pudieran disponer los tratados y convenios internacionales suscritos por España, para que puedan conocer los Tribunales españoles de los anteriores delitos deberá quedar acreditado que sus presuntos responsables se encuentran en España o que existen víctimas de nacionalidad española, o constatarse algún vínculo de conexión relevante con España y, en todo caso, que en otro país competente o en el seno de un Tribunal internacional no se ha iniciado procedimiento que suponga una investigación y una persecución efectiva, en su caso, de tales hechos punibles.*

Entre los aspectos negativos de la reforma se pueden señalar los siguientes. En primer lugar, si no existen víctimas de nacionalidad española ni se constatan vínculos de conexión relevantes con España, se impide pedir la extradición con base en la jurisdicción universal, incluso en casos en que pueda haber acuerdos de extradición o acuerdos europeos de entrega simplificada. En segundo lugar, se mezcla la jurisdicción universal con la personalidad pasiva. En tercer lugar, se mezcla conceptualmente con la protección de intereses del Estado, ya ubicada en el artículo 23.3 LOPJ. En cuarto lugar, se renuncia a la jurisdicción en beneficio de cualquier otro *país competente* que abra un procedimiento; y en quinto lugar, se opera de nuevo una renuncia a defender la competencia española ante los tribunales internacionales²¹⁹¹.

El punto de conexión con los intereses españoles o *vínculo de conexión relevante con España*, según el tenor de la norma, no ha sido exigido en los casos de ejercicio de la Justicia universal por el TC, como se desprende de la STC 237/2005, de 26 de septiembre de 2005²¹⁹², que anuló la STS 2ª de 25 de febrero de 2003²¹⁹³ (*caso Guatemala*), que había exigido dicha vinculación. La Sala 2ª del TS, se volvió a pronunciar sobre el principio de jurisdicción universal en la Sentencia de 20 de junio de 2006²¹⁹⁴ (FJ 2), en la cual, se concluye que los tribunales españoles son competentes para enjuiciar los presuntos delitos de genocidio y terrorismo cometidos en China por varios sujetos de dicha nacionalidad contra el movimiento religioso *Falun Gong*, siguiendo la doctrina establecida en la STC del *caso Guatemala*²¹⁹⁵.

En relación con la piratería, la mención *sin perjuicio de lo que pudieran disponer los tratados y convenios internacionales suscritos por España*, puede atenuar las limitaciones que se recogen a continuación, pues la CNUDM, que según nuestra opinión, podría entenderse comprendida en la aludida frase, ninguna vinculación del sujeto pasivo, ni tampoco territorial, exige con España.

²¹⁹⁰ MORILLAS FERNÁNDEZ, D.L. (2012), *Aplicación práctica del principio de justicia universal: claves para entender la Ley Orgánica 1/2009 y su vigencia actual*, en A.I. Pérez Cepeda (dir.) *El principio de justicia universal: fundamentos y límites*, Tirant lo Blanch, Valencia, p. 617, señala que tras la reforma operada en el artículo 23.4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial en virtud de la Ley Orgánica 1/2009, de 3 de noviembre, no cabe hablar de la existencia del principio de justicia universal en el ordenamiento jurídico español, debiendo quizás hablarse, más apropiadamente, de «principio de justicia nacional» en tanto se restringe la aplicación genérica a los casos en los que se establezca un vínculo de unión con España.

²¹⁹¹ PIGRAU SOLÉ, A. (2009), *La jurisdicción universal y su aplicación en España: la persecución del genocidio, los crímenes de guerra y los crímenes contra la humanidad por los tribunales nacionales*, Generalitat de Catalunya, Barcelona, pp. 121 y 122.

²¹⁹² STC de 26 de septiembre de 2005. Ponente: Guillermo Jiménez Sánchez. RTC 2005/237.

²¹⁹³ STS de 25 de febrero de 2003. Ponente: Miguel Colmenero Menéndez de Luarca. RJ 2003/2147.

²¹⁹⁴ STS de 20 de junio de 2006. Ponente: Enrique Bacigalupo Zapater. RJ 2006/5184.

²¹⁹⁵ LLOBET ANGLÍ, M. (2006), *El alcance del principio de jurisdicción universal según el Tribunal Constitucional: una discutible interpretación en la STS de 20 de junio de 2006*, InDret, núm. 4, p. 7.

2.3. La Operación *Atalanta*, un paradigma de cooperación

2.3.A. La coherencia institucional

La operación de gestión militar de crisis *Atalanta*, que se estableció mediante Acción Común 2008/851/PESC, de 10 de noviembre de 2008²¹⁹⁶, dio comienzo efectivo el 8 de diciembre de 2008, tal y como se dispuso en el artículo 2 de la Decisión 2008/918/PESC del Consejo, sobre el inicio de la Operación Militar de la Unión Europea destinada a contribuir a la disuasión, a la prevención y a la represión de los actos de piratería y el robo a mano armada frente a las costas de Somalia²¹⁹⁷, con la misión de proporcionar protección a los buques del Programa Mundial de Alimentos que suministran ayuda humanitaria a las poblaciones desplazadas de Somalia de acuerdo con la Resolución 1814 (2008) del Consejo de Seguridad de la ONU²¹⁹⁸.

²¹⁹⁶ DOUE L 301/33, de 12 de diciembre.

EHRHART, H.G. y PETRETTO, K. (2012), *The EU and Somalia: counter-piracy and the question of a comprehensive approach* [en línea], Study for The Greens. European Free Alliance, Hamburg, pp. 26-31. El documento se halla disponible en versión electrónica en la siguiente dirección de Internet: http://www.greens-efa.eu/fileadmin/dam/Documents/Studies/Ehrhart_Petretto_EUandSomalia_2012_fin.pdf (30-05-2012; 19'35).

²¹⁹⁷ DOUE L 330/19, de 9 de diciembre.

El artículo 4 de la Decisión 2008/918/PESC, indicó que *la presente Decisión surtirá efecto el día de su adopción*. CASTELLÓN MORENO, J. (2011), *Somalia: el paradigma del Estado fallido*, en Panorama geopolítico de los conflictos 2011, Dirección General de Relaciones Institucionales del Ministerio de Defensa, Madrid, pp. 155-157.

²¹⁹⁸ La última resolución del Consejo de Seguridad de la ONU que se refiere a la piratería en Somalia es la 2077 (2012), de 21 de noviembre. En ésta, p. 7, se *reconoce la necesidad de que los Estados, las organizaciones regionales, y otros asociados pertinentes intercambien pruebas e información, al tiempo que exhorta a los Estados y a las organizaciones regionales que tengan capacidad para ello a que participen en la lucha contra la piratería y el robo a mano armada en el mar frente a las costas de Somalia, particularmente, conforme a la presente resolución y al derecho internacional, desplegando buques de guerra, armas y aeronaves militares...*

Tal y como se desprende del artículo 2 de la Acción Común 2008/851/PESC, el mandato de la operación *Atalanta* es el siguiente:

- a) *brindará una protección a los buques fletados por el PMA, inclusive mediante la presencia a bordo de los buques de que se trate de elementos armados de Atalanta, en particular cuando naveguen por aguas territoriales de Somalia;*
- b) *protegerá a los buques mercantes que naveguen en las zonas en que esté desplegada, apreciando las necesidades en cada caso;*
- c) *vigilará las zonas frente a las costas de Somalia, incluidas sus aguas territoriales, que presenten riesgos para las actividades marítimas, en particular el tráfico marítimo;*
- d) *tomará las medidas necesarias, incluido el uso de la fuerza, para disuadir, prevenir e intervenir para poner fin a los actos de piratería o robos a mano armada que puedan haberse cometido en las zonas en que esté presente;*
- e) *con vistas a un eventual ejercicio de procedimientos judiciales por los Estados competentes en las condiciones previstas en el artículo 12, podrá capturar, retener y entregar a las personas que hayan cometido o sean sospechosas de haber cometido actos de piratería o robos a mano armada en las zonas en que esté presente y embargar los buques de los piratas o de los ladrones a mano armada o los buques capturados después de un acto de piratería o de robo a mano armada y que estén en manos de los piratas, así como los bienes que se encuentren a bordo;*
- f) *establecerá un enlace con las organizaciones y entidades, así como con los Estados que actúan en la región para luchar contra los actos de piratería y los robos a mano armada frente a las costas de Somalia, en particular la fuerza marítima Combined Task Force 150 actuando en el marco de la operación Libertad Duradera.*

Son cuatro las modificaciones producidas hasta el momento, en la Acción Común 2008/851/PESC, las cuáles, han tenido lugar mediante: Decisión 2009/907/PESC, del Consejo de 8 de diciembre de 2009; Decisión 2010/437/PESC, del Consejo de 30 de julio de 2010; Decisión 2010/766/PESC, del Consejo de 7 de diciembre de 2010; y Decisión 2012/174/PESC, del Consejo de 23 de marzo de 2012. Vid. MARÍN CASTÁN, F. (2013), *La piratería como crimen internacional*, en La respuesta del Derecho internacional a los problemas actuales de la seguridad global, Cuadernos de Estrategia, núm. 160, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, pp. 151-153.

El mandato de la operación ha sido ampliado, en cuanto al objeto merecedor de protección a cualesquiera *buques vulnerables*, mediante la modificación de la Decisión 2008/928/PESC, efectuada por la Decisión 2012/174/PESC del Consejo, de 23 de marzo de 2012²¹⁹⁹, en la cual, se establece que la misión ha de contribuir: *a la protección de los buques del Programa Mundial de Alimentos que suministran ayuda alimentaria a las personas desplazadas de Somalia, con arreglo al mandato de la Resolución 1814 (2008) del CSNU; y a la protección de buques vulnerables que naveguen frente a las costas de Somalia, así como a la disuasión, prevención y represión de los actos de piratería y de robo a mano armada frente a las costas de Somalia, con arreglo al mandato definido en las Resoluciones 1846 (2008) y 1851 (2008) del CSNU. También el ámbito territorial de la zona de operaciones ha sido ampliado, al incluirse en él las aguas interiores somalíes y el territorio costero (artículo 1.1).*

Resulta de una gran trascendencia práctica la modificación efectuada por la Decisión 2012/174/PESC, al clarificar las actuaciones a seguir para entregar a las personas capturadas y retenidas por las fuerzas desplegadas en la Operación, al objeto del ejercicio de las competencias jurisdiccionales. En efecto, el artículo 12 de la Decisión 2008/928/PESC, modificado por la antes aludida Decisión, expresa que: *las personas sospechosas de tener intención de cometer...de estar cometiendo o de haber cometido actos de piratería o robos a mano armada en aguas territoriales o aguas interiores de Somalia o en alta mar, que sean capturadas y retenidas para el ejercicio de procedimientos judiciales, así como los bienes que hayan servido para cometer esos actos, serán entregados:*

- *a las autoridades competentes del Estado miembro o del tercer Estado que participe en la operación cuyo pabellón enarbole el buque que haya realizado la captura, o*
- *si dicho Estado no puede o no desea ejercer su jurisdicción, a un Estado miembro o a un tercer Estado que desee ejercerla sobre las personas o bienes mencionados.*

2. Las personas sospechosas de tener intención, en el sentido de los artículos 101 y 103 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, de cometer, de estar cometiendo o de haber cometido actos de piratería o robos a mano armada, que sean capturadas y retenidas, para el ejercicio de procedimientos judiciales, por Atalanta en aguas territoriales, aguas interiores o aguas archipelágicas de otro Estado de la región de conformidad con dicho Estado, así como los bienes que hayan servido para cometer tales actos, podrán ser entregados a las autoridades competentes del Estado en cuestión, o, con el consentimiento de dicho Estado, a las autoridades competentes de otro.

3. Ninguna de las personas a que se refieren los apartados 1 y 2 podrá ser entregada a un tercer Estado si las condiciones de dicha entrega no han sido acordadas con ese tercer Estado de manera conforme al Derecho internacional aplicable, especialmente las normas internacionales

²¹⁹⁹ DOUE L núm. 89, de 27 de marzo de 2012.

El artículo 1.2) de la Decisión 2012/174/PESC, modificó los siguientes apartados del artículo 2 de la Acción Común 2008/851/PESC:

la letra a) se sustituye por el texto siguiente:

a) brindará protección a los buques fletados por el Programa Mundial de Alimentos, incluso mediante la presencia a bordo de los buques de que se trate de elementos armados de Atalanta, incluso cuando naveguen por las aguas territoriales y las aguas interiores de Somalia;

la letra c) se sustituye por el texto siguiente:

c) vigilará las zonas frente a las costas de Somalia, incluidas sus aguas territoriales y sus aguas interiores, que presenten riesgos para las actividades marítimas, en particular el tráfico marítimo;

la letra f) se sustituye por el texto siguiente:

f) establecerá un enlace con las organizaciones, entidades y Estados que actúan en la región para luchar contra los actos de piratería y los robos a mano armada frente a las costas de Somalia, en particular con la fuerza marítima "Combined Task Force 151", que actúa en el marco de la operación "Libertad Duradera".

sobre derechos humanos, para garantizar en particular que nadie sea sometido a la pena de muerte, a tortura ni a ningún otro trato cruel, inhumano o degradante.

La Acción Común 2008/851, estableció una duración inicial de la operación de 12 meses después de declarada la capacidad operativa inicial de la operación, a reserva de la prórroga de las Resoluciones 1814 (2008) y 1816 (2008) del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, que sucesivamente se ha ido extendiendo, por el momento, hasta diciembre de 2014²²⁰⁰.

El 15 de septiembre de 2008, el Consejo estableció en Bruselas una célula de coordinación encargada de apoyar las acciones de vigilancia y protección realizadas por determinados Estados miembros frente a las costas de Somalia²²⁰¹. El mismo día, el Consejo mediante Acción Común 2008/749/PESC, de 19 de septiembre, aprobó, por una parte, el plan de aplicación de esta acción militar de coordinación (EU NAVCO)²²⁰², creándose una célula de coordinación de la UE ubicada en Bruselas (artículo 4), de la que se nombró Jefe al Capitán de Navío español, Andrés Breijo Claúr (artículo 3); y por otra, una opción militar estratégica relativa a una posible operación naval de la UE.

La dirección militar de la operación descansa sobre un Comandante de la Operación (*Operation Commander*), que es el responsable de la correcta ejecución de la operación militar, cuyo seguimiento se efectúa por el Comité Militar de la Unión Europea (CMUE)²²⁰³. Éste recibe periódicamente los informes del Comandante de la Operación, al cual puede invitar a sus reuniones cuando lo considere oportuno. El Presidente de la CMUE es el punto de contacto principal con el Comandante de la Operación. El Cuartel General operacional presenta como principales características la de su falta de permanencia, ya que se constituye para la ocasión; como la de incorporar el *Maritime Security Centre-Horn of Africa* (MSCHOA), cuyas acciones se dirigen a promover el contacto con el sector marítimo, con el fin de coordinar y ayudar a la

²²⁰⁰ En el párrafo 7 de la Resolución del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, RES/1950 (2010), de 23 de noviembre, figura la prórroga de las autorizaciones concedidas a los Estados y las organizaciones regionales que cooperan con el GFT en la lucha contra la piratería y el robo a mano armada frente a las costas de Somalia, enunciadas en el párrafo 10 de la Resolución 1846 (2008), y el párrafo 6 de la Resolución 1851 (2008), que se prorrogan en el párrafo 6 de la Resolución 1897 (2009), por un periodo adicional de doce meses. Mediante Decisión 2010/776/PESC del Consejo, de 7 de diciembre de 2010 (DOUE L núm. 327, de 11 de diciembre), se prorrogó la operación *Atalanta* hasta el 12 de diciembre de 2012 (artículo 1.5), y a través de la Decisión 2012/174/PESC del Consejo, ha tenido lugar la última ampliación del mandato de la operación, que se ha prolongado hasta el 12 de diciembre de 2014 (artículo 1.5).

²²⁰¹ La Decisión 2009/297PESC del Consejo de 22 de diciembre de 2008 (DOCE L núm.10, de 15 de enero de 2009), relativa a la celebración del Acuerdo entre la Unión Europea y la República de Somalia sobre el estatuto de la fuerza naval dirigida por la Unión Europea en la República de Somalia en el marco de la operación militar de la UE *Atalanta*, firmado en Nairobi, el 31 de diciembre de 2008, estableció el régimen de la Fuerza Naval (EUNAVFOR), participante en dicha operación.

En el precitado Acuerdo se establecen una serie de privilegios e inmunidades, en este caso, para la Fuerza Naval que toma parte en la operación, los cuales, suelen incluirse en este tipo de Acuerdos, y así, la garantía del Estado anfitrión a la EUNAVFOR y a su personal, de la libertad para desplazarse y viajar por su territorio, incluida la navegación por sus aguas territoriales, que incluye el derecho a fondear y a detenerse en cualquier circunstancia (artículo 4.5); a los efectos de la operación la EUNAVFOR se dispone que podrá realizar en las aguas del Estado anfitrión cualquier ejercicio o práctica con armas, lanzamientos, aterrizajes y transporte de aeronaves o dispositivos militares (artículo 4.6); a los efectos de la operación los submarinos de la EUNAVFOR, no están obligados a navegar en superficie ni a mostrar su pabellón en las aguas territoriales del Estado anfitrión; la EUNAVFOR, sus buques, aeronaves, bienes y activos, dondequiera y en poder de quienquiera que se hallen gozarán de inmunidad de jurisdicción de todo tipo (artículo 5.3), y su personal gozará de inmunidad ante la jurisdicción penal, civil y administrativa del Estado anfitrión en todas las circunstancias (artículo 6.3).

²²⁰² El 19 de septiembre de 2008, el Consejo adoptó la Acción Común 2008/749/PESC (DO L núm. 252, de 20 de septiembre), relativa a la acción de coordinación militar de la Unión Europea en apoyo de la Resolución 1816 (2008) del Consejo de Seguridad de la ONU.

²²⁰³ El primer Comandante de la Operación, cuyo Cuartel General se encuentra en Northwood (Reino Unido), fue el Almirante de la *Royal Navy* Phillip Jones, relevado en junio de 2009, por el también Almirante Peter Hudson.

protección del tráfico. Los oficiales de enlace con la Marina Mercante, encuadrados en el Cuartel General, son profesionales del ámbito comercial marítimo que se encargan del asesoramiento y enlace a los buques que transitan por la zona de operaciones de *Atalanta*.

El control político y la dirección estratégica de la operación militar de la UE, se ejerce por el Comité político y de Seguridad (CPS), bajo la responsabilidad del Consejo. Este último autoriza al CPS a adoptar las decisiones adecuadas de conformidad con el artículo 25 del Tratado. Esta autorización incluye en particular las competencias necesarias para modificar los documentos de planeamiento, incluido el plan de la operación, la cadena de mando y las normas de intervención. También incluye las competencias necesarias para adoptar decisiones relativas al nombramiento del Comandante de la Operación y/o del Comandante de la Fuerza. En el nivel operacional, existe un Comandante de la Fuerza (*Force Commander*), que ejerce sus funciones desde el Cuartel General de la Fuerza (*Force Headquarter, FHQ*), constituido a bordo del buque insignia de EUNAVFOR. En el nivel táctico el Comandante de la Fuerza tiene a su mando los buques y las aeronaves de la Fuerza, así como un destacamento que ejerce funciones logísticas, el *FHQ Support Area* (FHQ-SA), con base en Djibuti, principal enclave logístico en la zona²²⁰⁴.

El poder de decisión relativo a los objetivos y la terminación de la operación militar sigue siendo competencia del Consejo, asistido por el Secretario General/Alto Representante (SG/AR). El CPS ha de informar al Consejo periódicamente, y a su vez, el CPS recibe de idéntica forma los informes del Presidente del Comité Militar de la UE, sobre lo relativo a la ejecución de la operación militar. Cuando lo considere oportuno, el CPS podrá invitar al Comandante de la Operación y/o al Comandante de la Fuerza a asistir a sus reuniones.

Con el fin de lograr coherencia interna en la actuación de la UE, la Presidencia, el Secretario General/Alto Representante, el Comandante de la Operación y el Comandante de la Fuerza de la UE, han de velar por una estrecha coordinación de sus actividades respectivas.

El SG/AR, en estrecha coordinación con la Presidencia, actuará como principal punto de contacto con las Naciones Unidas, sus organismos especializados, con las autoridades de Somalia, y las autoridades de los países vecinos, así como con otros actores afectados. En el marco de sus contactos con la Unión Africana, el SG/AR estará asistido por el Representante Especial de la UE, ante la Unión Africana, en coordinación con la Presidencia.

A nivel operativo, el Comandante de la Operación actúa como punto de contacto, en particular con las organizaciones de armadores, así como con los departamentos concernidos de la Secretaría General de las Naciones Unidas, de la Organización Marítima Internacional y del Programa Mundial de Alimentos.

2.3.B. La cooperación entre agencias y organismos en zona de operaciones

La Fuerza Naval Europea (EUNAVFOR), actuaba desde su establecimiento, en una extensa zona marítima que comprendía el Mar Rojo, el Golfo de Aden y parte del Océano Índico que llegaba hasta las Islas Seychelles, incluido un radio de acción centrado en ellas que inicialmente comprendía 500 millas, es decir más de un millón de millas náuticas cuadradas. Por virtud de lo dispuesto en la Decisión 2010/437/PESC del Consejo, de 30 de julio²²⁰⁵, se modificó la Acción Común 2008/851, suprimiéndose el límite espacial de las 500 millas marinas frente a

²²⁰⁴ FUENTE DE CABO, J.M. (2010), *La conducción de la operación Atalanta en los niveles estratégico y operacional*, Documento de opinión del IEEEE, Madrid, núm. 23, p. 6.

²²⁰⁵ Vid. la Decisión 2010/437/PESC del Consejo de 30 de julio de 2010, por la que se modifica la Acción Común 2008/851/PESC relativa a la Operación Militar de la Unión Europea destinada a contribuir a la disuasión, prevención y la represión de los actos de piratería y del robo a mano armada frente a las costas de Somalia (DOUE L núm. 210, de 11 de agosto).

las costas de Somalia, como consecuencia de la ampliación de las actividades de los piratas más allá de aquél ámbito.

Los buques de la Agrupación Naval Permanente de la OTAN *Standing NATO Maritime Group 2* (SNMG 2), que formaban parte de la operación denominada inicialmente *Allied Provider*, fueron desplegados desde el 24 de octubre al 12 de diciembre de 2008 en las costas de Somalia, para dar respuesta a las resoluciones 1814 y 1816 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, como fuerza de protección temporal para los buques que transportaban un cargamento del Programa Mundial de Alimentos, desde el puerto keniano de Mombasa hasta la capital somalí de Mogadiscio. De marzo a agosto de 2009, la OTAN lanzó su segunda operación denominada *Allied Protector*, con la *Standing NATO Maritime Group 1* (SNMG 1), en la que se incluía a la fragata española *Blas de Lezo*, y tenía como misión, disuadir, defender y evitar las actividades piratas realizadas contra el tráfico marítimo en la región del Cuerno de África. EUNAVFOR relevó el 13 de diciembre de 2009, a los buques de la Agrupación Naval Permanente de la OTAN *Standing NATO Maritime Group 1* (SNMG 1). La OTAN, el 1 de julio de 2009, lanzó su operación de lucha contra la piratería llamada *Ocean Shield* desde el Cuartel General Conjunto de Lisboa y el Mando Operativo de Northwood, habiendo asignado a aquélla, nueve unidades navales de sus dos *Standing NATO Maritime Groups 1 y 2*, que rotan en el despliegue, y en las que no se integró ningún buque español²²⁰⁶.

Anteriormente, ya venía realizando operaciones contra la piratería, en aguas de Somalia, la *Coalition Maritime Force* (CMF), una coalición multinacional liderada por los Estados Unidos, de la que forman parte veinticinco Estados, con barcos de EEUU, Australia, Francia, Alemania, Italia, Pakistán, Canadá, Dinamarca, Turquía y Reino Unido²²⁰⁷, cuyos efectivos actuaban en la región dentro del marco de la operación *Enduring Freedom*. La CMF, tenía inicialmente dos Fuerzas de Tarea o *Task Forces*, la *Combined Task Force 150* (CTF 150), y la *Combined Task Force 151* (CTF 151), creada *ad hoc* para reprimir la piratería, a las cuales, en la actualidad se une la *Combined Task Force 152* (CTF 152). Con anterioridad a esta fecha y hasta el año 2005, la Armada española no sólo había mantenido una fragata en permanencia, sino que incluso había llegado a ejercer en el año 2003 el mando de esa agrupación²²⁰⁸. La CMF estableció la llamada Zona de Seguridad Marítima de Patrulla, modificada por la OMI en el curso de la operación *Atalanta*, mediante Circ.281, de 3 de agosto de 2009, en cuyo Anexo se definieron los límites del Corredor Internacional Recomendado para el Tránsito²²⁰⁹, cuya implantación ha sido propiciada por el grupo denominado SHADE (*Shared Awareness and Deconfliction*).

Además, diversos países, han enviado agrupaciones navales para proteger a los buques de su nacionalidad, con los cuales, las fuerzas multinacionales han de cooperar en el intercambio de información y de coordinar sus acciones²²¹⁰. En particular, España antes del comienzo de la

²²⁰⁶ WOLFE, D. et al. (2012), *Ocean Shield: la contribución de la Alianza Atlántica a la lucha contra la piratería en el Índico*, Revista General de Marina, enero-febrero, tomo 262, núm. 1, pp. 77-89.

²²⁰⁷ Esta información se halla disponible en: http://www.cusnc.navy.mil/cmfc/cmfc_command.html (11-11-2011; 23'00).

²²⁰⁸ TREVIÑO RUIZ, J.M. (2011), *La seguridad marítima en la defensa de España*, en Ensayos sobre la cultura de Defensa y la paz en la España actual, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Córdoba. Dirección General de Relaciones Institucionales del Ministerio de Defensa, Córdoba, p 342, indica que ejerció el mando de la agrupación el Contraalmirante español Moreno Susana.

²²⁰⁹ BACAS FERNÁNDEZ, J.R. (2009), *La participación europea en la lucha internacional contra la piratería en el cuerno de África: la operación Atalanta*, en Crisis somalí, piratería e intervención internacional, IUGGM-UNED, Madrid, p. 171.

²²¹⁰ Países como EEUU, Reino Unido, India, Rusia, China, Pakistán, Japón, Corea del Sur y Malasia tienen distintas agrupaciones en la zona protegiendo a su flota nacional. HOMAN, K. y KAMERLING, S. (2010), *Operational challenges to counterpiracy operations off the coast of Somalia*, en The international response to Somali piracy: challenges and opportunities, Martinus Nijhoff, Leiden. Boston, pp. 79 y 80, afirman que several countries in the

operación *Atalanta*, tras el secuestro del atunero español *Playa de Bakio*, el 20 de abril de 2008, lanzó la operación nacional *Centinela Índico*, enviando inicialmente un avión de patrulla marítima P-3 Orión perteneciente al Ala 11 de la Base Aérea de Morón de la Frontera (Sevilla), a la Base de la Fuerza Aérea Francesa BA 188, en Djibuti, posteriormente, un VIGMA D-4; y entre el 23 de enero y el 22 de abril de 2009, la fragata *Victoria*²²¹¹. La misión consistía en realizar labores de vigilancia, información y prevención de la piratería en aguas de Somalia, así como en proteger a los barcos españoles que navegasen por la zona de interés y atender las llamadas de emergencia que se pudieran producir. A partir del 23 de enero de 2009, al unirse España a la Fuerza Naval de la Unión Europea, terminó propiamente la operación nacional española, integrándose los citados medios aéreos en la operación *Atalanta*²²¹². Desde abril hasta agosto de 2009, el Capitán de Navío Juan Garat Caramé, se hizo cargo del mando de la EUNAVFOR, a bordo de la fragata *Numancia*, a la que se unió el petrolero *Marqués de la Ensenada*, como buque de apoyo logístico, y un avión P-3 del Ejército del Aire. El 6 de diciembre de 2011, España asumió el mando de EUNAVFOR por tercera ocasión, siendo ostentado, en concreto, por el Capitán de Navío Jorge Manso Revilla; y por cuarta vez el 29 de noviembre de 2012, año en que tomó el mando el Almirante Pedro García de Paredes y Pérez de Sevilla.

Los sistemas de información de las fuerzas multinacionales participantes en la operación *Atalanta* son independientes, si bien, se intentan establecer fórmulas, de momento muy limitadas, para el intercambio de información. Dichos sistemas son los siguientes:

- La CMF utiliza el *Combined Enterprise Regional Information Exchange System* (CENTRIX), cuyo acceso es facilitado por EEUU a través de los correspondientes acuerdos bilaterales.
- La OTAN usa el *NATO Secret (NS) WAN*, pudiendo acceder al sistema CENTRIX a través de Reino Unido, como nación anfitriona, desde el Cuartel General de Northwood, pero con la restrictiva previsión de que los Estados OTAN que no pertenezcan a la CMF, aunque sean miembros del Cuartel General, no tienen permitido su uso.
- La UE dispone del sistema denominado *EU Secret WAN*, que se usa cuando es posible. Si no lo fuera, se utilizan los sistemas nacionales o el sistema no clasificado de la UE basado en Internet conocido como MERCURY²²¹³. En la Decisión 2010/766/PESC del Consejo de 7 de diciembre de 2010, se ha dado un importante paso al posibilitar el intercambio de información clasificada generada por EUNAVFOR en el teatro de

region, like Iran and Saudi Arabia, have occasionally deployed warships to the Western Indian Ocean and Red Sea in reaction to piracy activities in their direct neighbourhood. Moreover, a consortium of Arab countries (Saudi Arabia, Bahrain, Djibouti, Egypt, Jordan, Kuwait, Oman, Qatar, Sudan, UAE and Yemen) have announced in June 2009 that they are to setup a anti-piracy naval force to prevent the spread of piracy from the Gulf of Aden to the Red Sea and the Suez Canal.

²²¹¹ DE LA GÁNDARA GARCÍA, M. (2011), *El COVAM de la Armada...* op. cit., p. 7, indica que a partir del inicio de la operación Centinela Índico el COVAM, comenzó sus labores de apoyo a la comunidad pesquera y mercante en la zona.

²²¹² El Pleno del Congreso de los Diputados, en Sesión núm. 54 (extraordinaria), a solicitud de la Ministra de Defensa, aprobó el 21 de enero de 2009, por 311 votos a favor y dos abstenciones, la participación de España en la operación contra la piratería con una fragata, un avión de patrulla marítima, un buque de aprovisionamiento logístico y un máximo de 395 efectivos (Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, núm. 58, de 21 de enero). FELIÚ ORTEGA, L. (2010) *Las misiones de las Fuerzas Armadas en el exterior*, Documentos del Foro de la Sociedad Civil, núm. 3, Foro de la Sociedad Civil, Madrid, p. 99, indica que la misión Atalanta, en el caso de España se dividió en tres rotaciones de cuatro meses de duración, y estuvo constituida durante la segunda rotación, entre mediados de abril y mediados de agosto de 2009, en la que nuestro país ostentó el mando de la fuerza, además de por los medios materiales y humanos anteriores, por un buque de aprovisionamiento logístico con helicóptero embarcado y un equipo de guerra naval especial, los cuales suponían 118 efectivos (sumando en total, los 395 efectivos autorizados).

²²¹³ (2011), *External Information Sharing in Support of NATO Counter-Piracy Operations*, document JALLC/CG/11/163, de 15 de Julio, Joint Analysis and Lessons Learned Centre, Lisbon, p. 12.

operaciones, con la CMF, terceros Estados que no participen en esta última y organizaciones internacionales²²¹⁴. Además se ha abierto la posibilidad de hacer circular los datos obtenidos por EUNAVFOR, a través de los canales de Interpol y de cotejarlos con los que figuren en las bases de datos de esta organización. A estos efectos se transmite a la Oficina Central Nacional (OCN), de la Organización Internacional de Policía Criminal, datos personales de los presuntos piratas que puedan servir para su identificación y los relativos a los equipos utilizados por aquéllos²²¹⁵.

Aunque a nivel estratégico no existe ningún órgano o estructura que coordine a las fuerzas presentes en la zona, en el plano operacional, la coordinación de la UE, OTAN, CMF y las de las marinas de terceros países, se lleva a cabo mediante el mecanismo conocido como SHADE y a través del sistema MERCURY de comunicaciones por Internet. El mecanismo SHADE, se estableció en 2008, a propuesta de la CMF, y consiste básicamente en la celebración de una serie de reuniones en las cuales están representadas, las agrupaciones navales militares, y todos los actores que operan o tienen intereses en la zona, como marinas independientes, potencias regionales, países ribereños, flotas de pesca, armadores, asociaciones mercantes, industrias navales, y compañías de seguros²²¹⁶. Pese a la existencia del mencionado mecanismo de coordinación, autores como BUEGER y STOCKBRUEGGER, ponen de manifiesto la prioritaria atención de cada una de las Marinas presentes en la zona de operaciones hacia la protección de los buques de su bandera, lo cual, produce divergencias entre los distintos actores²²¹⁷.

Mediante Resolución de la OMI de 21 de mayo de 2010, se estableció un servicio de distribución de información (IDF), para facilitar información de identificación y seguimiento de largo alcance (LRIT), cuya participación es voluntaria, a las fuerzas que operan en el Golfo de Aden y en el Océano Índico occidental; y con el fin de contribuir a su labor de represión de la piratería y robos a mano armada perpetrados contra los buques²²¹⁸. Tanto la OTAN como EUNAVFOR disponen de acceso al IDF con el objetivo de mejorar la conciencia del dominio marítimo y de avisar a los buques²²¹⁹. La difusión de la información sobre seguridad marítima

²²¹⁴ DOUE L. núm. 327, de 11 de diciembre.

La Decisión 2010/766, por la que se modifica la Acción Común 2008/851/PESC relativa a la Operación Militar de la Unión Europea destinada a contribuir a la disuasión, prevención y la represión de los actos de piratería y del robo a mano armada frente a las costas de Somalia, dispone en su apartado 4) del artículo 1 que *en el artículo 15, se añade el apartado siguiente: se autoriza a la AR a comunicar a la Coalition Maritime Force (Fuerza Marítima Coaligada, CMF) dirigida por los Estados Unidos, a través de su Cuartel General, así como a terceros Estados que no participen en la CMF y a organizaciones internacionales presentes en la zona de la operación militar de la UE, información y documentos clasificados RESTREINT UE elaborados a los efectos de la operación militar de la UE, en condiciones de reciprocidad, cuando dicha comunicación en el propio teatro de las operaciones sea necesaria por razones operativas, de conformidad con las normas de seguridad del Consejo y sin perjuicio de los acuerdos que se celebren entre el AR y las autoridades competentes de las terceras Partes mencionadas.*

²²¹⁵ Apartado b) del artículo 1 de la Decisión 2010/766, de 11 de diciembre de 2010.

²²¹⁶ FRUTOS RUIZ, I. (2010), *La lucha internacional contra la piratería marítima: Somalia y la operación Atalanta* [en línea], Documento de opinión del IEEE, Madrid, núm. 16, p 7. El documento se halla disponible en: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2010/DIEEEO16-2010PirateríaSomaliaYOperaciónAtalanta.pdf (28-05-2012; 18'18).

²²¹⁷ BUEGER, C. y STOCKBRUEGGER, J. (2013), *Security communities, alliances, and macrosecuritization: the practices of counter-piracy governance*, en *Maritime piracy and the construction of global governance*, Routledge, New York, p. 111.

²²¹⁸ Resolución MSC.298 (87), adoptada el 21 de mayo de 2010 (Anexo 15), sobre establecimiento de un servicio de distribución para el suministro de información LRIT a las fuerzas de seguridad que operan en aguas del Golfo de Aden y el Océano Índico Occidental a fin de contribuir a su labor de lucha contra la piratería y los robos a mano armada perpetrados contra los buques (el servicio de distribución).

²²¹⁹ Documento OMI J/10401, titulado *Piratería: articular la respuesta*, p. 2, emitido con motivo del día marítimo mundial 2011 (semana del 26 al 30 de septiembre).

relativa a los actos de piratería y a las operaciones y medidas de lucha contra la piratería se transmite a través del Servicio Mundial de Radioavisos Náuticos, de conformidad con las orientaciones generales y las prescripciones recogidas en la MSC.1/Circ.1310, *Manual conjunto OMI/OHI/OMM relativo a la información sobre seguridad marítima revisado*²²²⁰. Según las directrices sobre los procedimientos operacionales para la transmisión sobre seguridad marítima relativa a actos de piratería y operaciones y medidas para luchar contra la piratería, elaboradas por la OMI, las autoridades navales o militares que deseen facilitar la información aludida para que sea transmitida conforme a los procedimientos referenciados, deberían nombrar un coordinador militar de radioavisos náuticos, que se encargue de todas las cuestiones relacionadas con la divulgación y coordinación de información que se vaya a transmitir²²²¹.

El *Maritime Security Centre-Horn of Africa* (MSCHOA), ofrece a través de su portal personal en Internet, de forma segura, información y orientación al sector del transporte marítimo. El MSCHOA mantiene un estrecho diálogo con las navieras, los capitanes de los barcos y patrones de embarcaciones, a través del cual, mantiene permanentemente actualizado un informe de la situación de las aguas vulnerables y sus accesos. El Centro está gestionado por personal de las marinas de guerra y mercante de distintos países y coordina sus actividades con las fuerzas navales que operan en la región, y de forma especial con EUNAVFOR. Para lograr un eficaz conocimiento del entorno marítimo, se apoya en tres organismos no integrados en la estructura de EUNAVFOR:

- El *United Kingdom Maritime Trade Operations* (UKMTO), con sede en Dubai. Este es el primer punto de contacto de los barcos en la región, que ofrece un enlace diario entre los capitanes de los barcos mercantes y las fuerzas navales, el cual, se comunica con aquéllos, poniéndolos en contacto directamente con el MSCHOA y los Comandantes de la fuerza naval, recomendándose a los barcos mercantes el envío regular y voluntario de informes, al objeto de que esa información pueda ser usada principalmente para ayudar a las fuerzas navales a tener una imagen precisa acerca de su situación²²²².
- El *NATO Shipping Centre* (NSC), ubicado en Northwood, posibilita el enlace entre los buques mercantes y las fuerzas marítimas de la OTAN, proporcionando consejos y directrices a la comunidad marítima con el objetivo de incrementar el conocimiento de la situación por los barcos mercantes que transitan por el área de riesgo.
- El *Maritime Liaison Office* (MARLO), estadounidense, ubicado en Bahrein, la cual, facilita el intercambio de información entre la Armada de EEUU, los países que forman la CMF, y la comunidad marítima comercial a través del Mando Central de EEUU.

Además de los intervinientes en la operación *Atalanta* de naturaleza militar, existen un buen número de agencias civiles involucradas en la lucha contra la piratería, que colaboran con la UE, desde el plano de la prevención, difundiendo orientaciones y promoviendo iniciativas al efecto²²²³. Entre otras, la OMI, que emite circulares y recomendaciones en relación con las medidas preventivas y disuasorias de los ataques piratas y presta asistencia técnica a los Estados para la creación de un marco jurídico e institucional que les permita luchar adecuadamente

²²²⁰ *Manual conjunto OMI/OHI/OMM relativo a la información sobre seguridad marítima revisado* [en línea]. MSC.1/Circ.1310, OMI, de 8 de junio de 2009 [ref. de 4 de julio de 2012, 21'19]. Disponible en: <http://web.directemar.cl/met/OMI/MSC.1-Circ.1310.pdf>.

²²²¹ Resolución de la OMI, MSC.305 (87), adoptada el 17 de mayo de 2010, Anexo 30, *Directrices sobre los procedimientos operacionales para la transmisión de información sobre seguridad marítima relativa a actos de piratería y operaciones y medidas para luchar contra la piratería*, p. 3.

²²²² (2011), *Best management practices for protection against Somalia based piracy*, BMP4, Witherby Publishing Group, Livingston. Edinburgh (Scotland), p. 11.

²²²³ La UE ha recogido una serie de recomendaciones para la prevención de la piratería en la Recomendación de la Comisión de 11 de marzo de 2010 (DOUE L núm. 67, de 17 de marzo), sobre medidas de autoprotección y prevención de la piratería y el robo a mano armada contra barcos.

contra la piratería²²²⁴. Como consecuencia de la implementación del Acuerdo de Cooperación Regional para combatir la piratería y el robo a mano armada contra buques en Asia²²²⁵ (*Regional Co-operation Agreement on Combating Piracy and Armed Robbery against ships in Asia*, RECAAP), la OMI inició una serie de reuniones de carácter subregional con el fin de promover acciones dirigidas a combatir la piratería y robos a mano armada en la mar. En este contexto, el 29 de enero de 2009 se adoptó el Código de conducta de Djibuti²²²⁶, instrumento internacional no vinculante auspiciado por la OMI, a través del cual, los signatarios se comprometen a cooperar en una serie de actividades y a examinar su legislación nacional con vistas a garantizar la represión, persecución y enjuiciamiento de la piratería y los robos a mano armada²²²⁷. En el ámbito del citado Código, en enero de 2011, se instaló un centro marítimo internacional de intercambio de información, en Yemen (Saná), que empezó a funcionar en el mes de febrero de aquél año. En marzo de 2011, se instalaron dos centros de intercambio de información adicionales situados en las sedes de los centros de búsqueda y salvamento marítimos de Kenia (Mombasa) y Tanzania (Dar es Salam), que cuentan con enlaces y comparten información con el Centro de Saná; así como un Centro de entrenamiento en Djibuti. También puede destacarse la labor desarrollada por la Cámara internacional de Comercio (*International Chamber of Commerce*), y su división para la lucha contra el crimen en el ámbito marítimo, el International Maritime Bureau (IMB), que ha impulsado la creación en 1992, del Centro de Información sobre la Piratería (*Piracy Reporting Center*), ubicado en Kuala Lumpur (Malasia)²²²⁸, donde se ha instalado una sede en la que se presta apoyo y asistencia internacional a propietarios, aseguradores, y a otras personas; a la cual, éstos pueden dirigirse cuando los actos de piratería ya han tenido lugar²²²⁹.

En el terreno político, destaca la contribución a la construcción de capacidades contra la piratería, del Grupo de Contacto sobre Piratería en Aguas de Somalia (*Contact Group on Piracy*

²²²⁴ Establecen recomendaciones y orientaciones contra los ataques piratas las Circulares: MSC.1/Circ.1334, de 23 de junio de 2009; MSC.1/Circ.1332, de 16 de junio de 2009; y MSC.1/Circ.1335, de 29 de septiembre de 2009.

²²²⁵ El RECAAP fue concluido el 11 de noviembre de 2004, y entró en vigor el 4 de septiembre de 2006.

²²²⁶ El original se inserta en el documento IMO Council 102nd session C 102/14, April 3, 2009, Note by the Secretary-General, *Protection of vital shipping lanes, Sub-regional meeting to conclude agreements on maritime security, piracy and armed robbery against ships for States from the Western Indian Ocean, Gulf of Aden and Red Sea areas*.

Puede verse un análisis detallado del contenido del Código de conducta de Djibuti en SÁNCHEZ RAMOS, B. (2011), *Action undertaken by the international maritime organization in the struggle against maritime piracy and armed robbery*, en *Sûreté maritime et violence en mer/ Maritime security and violence at sea*, Bruylant, Université de Bruxelles, Bruxelles, pp. 226-228.

²²²⁷ Los países signatarios de Código de Djibuti son los siguientes: Arabia Saudita, Comoras, Djibuti, Egipto, Emiratos Árabes Unidos, Eritrea, Etiopía, Francia, Jordania, Kenya, Madagascar, Maldivas, Mauricio, Mozambique, Omán, República Sudafricana, República Unida de Tanzania, Seychelles, Somalia, Sudán y Yemen.

²²²⁸ MACKINLAY FERREIRÓS, A. (2010), *La lucha contra la piratería en aguas del Océano Índico: la necesidad de una aproximación integral* [en línea], Documento de Trabajo, Real Instituto Elcano, núm. 19, p. 13. Vid. en: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/riecano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/defensa+y+seguridad/dt19-2010 (28-05-2012; 18'43). HUDSON, P. (2010), *La operación Atalanta como modelo de cooperación civil-militar*, Suplemento de la Revista General de Marina, mayo, tomo 258, núm. 4, pp. 83-87.

Las recomendaciones para la prevención de la piratería por el sector privado, se contienen en diversos documentos como la MSC.1/Circ.1334, de 23 de junio de 2009, de la OMI, orientaciones para propietarios y armadores de buques, capitanes y tripulaciones sobre la prevención y represión de actos de piratería y robos a mano armada contra los buques; y la recomendación de la Comisión de 11 de marzo de 2010, relativa a las medidas de auto protección y de prevención de los actos de piratería marítima y los ataques a mano armada perpetrados contra los buques. En el Anexo de esta última disposición, se expresa que respaldan las mejores prácticas de gestión que se proponen, los siguientes representantes del sector: 1) Intertanko; 2) ICS; 3) OCIMF; 4) BIMCO; 5) SIGTTO; 6) Intercargo; 7) IGP e I; 8) CLIA; 9) IUMI; 10) JWC; 11) IMB; y 12) ITF.

²²²⁹ MICHEL, K. (2004), *War, terror and carriage by sea*, LLP, London, p. 131.

off the Coast of Somalia), creado en enero de 2009, para facilitar la discusión y coordinación de acciones entre Estados y organizaciones internacionales dirigidas a la supresión de la piratería en aguas de Somalia²²³⁰.

2.3.C. La colaboración en la protección de los buques pesqueros y mercantes por parte de empresas de seguridad privada: el caso español

Una de las posibilidades de hacer frente a los ataques de los piratas, viene constituida por la contratación de los servicios de seguridad con empresas de seguridad privada, por parte de los propietarios, navieros o fletadores de los buques que navegan por la zona de operaciones, encomendándose a empresas privadas de seguridad funciones que corresponden a las Fuerzas Armadas, y en particular, a la Armada española (artículo 16.a LODN).

Las empresas de seguridad privada (ESP,s), realizan una serie heterogénea de actividades que en ocasiones no son fáciles de distinguir de las desarrolladas por las empresas militares privadas (EMP,s)²²³¹. Aunque para algunos autores, el criterio diferenciador, podría venir dado porque los servicios desempeñados por las ESP,s, son de carácter intrínsecamente preventivo o disuasorio, en tanto que los desarrollados por las EMP,s, además de servicios de naturaleza preventiva pueden comprender otras actividades de carácter ofensivo para obtener una ventaja militar sobre las fuerzas rivales²²³². En todo caso, algunos de los servicios prestados por ambos tipos de empresas resultarían coincidentes, por lo que no parece demasiado útil intentar una distinción, tal y como parece deducirse de la definición de las EMP,s ofrecida en el *Documento de Montreux* suscrito el 17 de septiembre de 2008, al indicar que las EMP,s, *como quiera que se describan así mismas, son entidades comerciales privadas que prestan sus servicios militares y/o de seguridad que incluyen en particular, los servicios de guardia armada y de protección de personas y objetos, como convoyes, edificios y otros lugares; el mantenimiento y la explotación de sistemas armamentísticos; la custodia de prisioneros; y el asesoramiento o la capacitación de las fuerzas y el personal de seguridad locales, la cual, identifica las EMP,s y ESP,s*²²³³.

²²³⁰ SOBRINO HEREDIA, J.M. (2011), *El uso de la fuerza en la prevención y persecución de la piratería marítima frente a las costas de Somalia*, Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña, núm. 15, p. 257.

²²³¹ LABORIE IGLESIAS, M. (2010), *La controvertida contribución de las empresas militares y de seguridad privadas (EMSP) a la resolución de conflictos*, en Los actores no estatales y la seguridad internacional: su papel en la resolución de conflictos y crisis, Cuadernos de Estrategia, núm. 147, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, pp. 85-89. DÍAZ PÉREZ DE MADRID, A. (2008), *La participación del sector privado en las misiones exteriores*, en El estatuto de la Fuerzas Armadas en el exterior, Plaza y Valdés, Madrid, pp. 428-431. SINGER, P.W. (2004), *Corporate warriors: the rise of privatized military industry*, Cornell University Press, New York, pp. 91-100. ORTIZ, C. (2007), *The private military company: an entity at the center of overlapping spheres of commercial activity and responsibility*, en Private military and security companies: chances, problems, pitfalls and prospects, Verlag, Wiesbaden, p. 63, explica que *expansion and diversification of the security business has also introduced PMCs to new challenges, such a protection against terrorism and maritime piracy. MPRI now heads a unit that specializes in marine training and simulation, MPRI Ship Analytics, with offices in the US, the United Kingdom (UK), Russia, Singapore, and Egypt.*

²²³² KINSEY, C. (2006), *Corporate soldiers and international security: the rise of private military companies*, Routledge, Oxon (Canada). New York (EEUU), p. 14, refiriéndose a las EMP indica que *they may even deploy their own personnel into a conflict...PMSs are understood by those in the industry to be service providers, delivering a business package that contains all the elements their clients require to retain the military advantage over rival forces.*

²²³³ El contenido del *Documento de Montreux* puede consultarse en el documento ONU A/63/467-S/2008/636, Asamblea General/Consejo de Seguridad, distribución general de 6 de octubre de 2008, sexagésimo tercer periodo de sesiones, en el cual, además, se inserta la carta de fecha 2 de octubre de 2008, dirigida al Secretario General por el Representante Permanente de Suiza ante las Naciones Unidas, que aparece encabezada por el siguiente párrafo *tengo el honor de informarle de que el 17 de septiembre de 2008, 17 Estados llegaron a un acuerdo sobre el Documento de Montreux, texto que contiene normas y buenas prácticas relacionadas con las empresas militares y de seguridad privadas que operan en situaciones de conflicto armado (véase el anexo). El Documento de Montreux,*

Pese al incremento de los barcos de muchas naciones en la zona de operaciones y el establecimiento de un área de patrulla de seguridad marítima, los ataques de los piratas siguen teniendo lugar porque los barcos de guerra no pueden cubrir toda la zona en la que los piratas operan²²³⁴.

Los servicios de seguridad proporcionados por la empresa privada a los navieros, según HOMAN y KAMERLING, pueden consistir en: servicios de seguridad a los barcos proporcionados por pequeños equipos, habitualmente de tres o seis personas empleadas en los barcos durante las travesías; escoltas por aguas de alto riesgo o en información y asesoramiento²²³⁵. A las actividades citadas, podemos añadir, entre otras, la de entrenamiento de las tripulaciones; provisión de armas; así como, investigación de actos de piratería y rescate de tripulaciones²²³⁶.

No existe actualmente en España norma alguna que regule las actividades de las EMP,s en el exterior, sin embargo, se ha abierto legalmente la posibilidad de que dichas empresas intervengan de modo complementario en la protección contra la piratería de los barcos pesqueros y mercantes españoles que faenan por Océano Índico.

Los buques mercantes y pesqueros españoles no disponen de una protección directa y específica por parte de los buques de guerra españoles que navegan por la zona de operaciones integrados en la operación *Atalanta*, de ahí que los armadores solicitaron la presencia a bordo de vigilantes de seguridad privada. En un primer momento, el Gobierno desestimó la solicitud (ver comparecencia de la Ministra de Defensa del 16 de septiembre de 2009), posteriormente, tras la controversia surgida por el secuestro del *Alakrana*, se modificó la legislación para permitir la presencia de vigilantes de seguridad privada a bordo de los buques mercantes y pesqueros.

En efecto, mediante Real Decreto 1628/2009, de 30 de octubre²²³⁷, se procedió a modificar determinados preceptos del Reglamento de Seguridad Privada, aprobado por Real Decreto 2364/1994, de 9 de diciembre, y del Reglamento de Armas, aprobado por Real Decreto 137/1993, de 29 de enero, debido a *los ataques sufridos por pesqueros españoles que desarrollan sus actividades en aguas sometidas a especiales situaciones de riesgo para la vida e integridad de sus tripulantes...producidos en aguas internacionales cercanas a las costas de Somalia, mediante la utilización de armas de guerra, lo que exige, en respuesta a la entidad y carácter de la amenaza, la utilización de los medios de defensa y de prevención adecuados y proporcionados a esos modos de agresión* (Exposición de Motivos).

En particular, se añadió al artículo 81.1.c del Reglamento de Seguridad Privada, un párrafo 9, en virtud del cual, se autoriza la prestación de los servicios de los vigilantes de seguridad con armas de fuego en los buques, cuando así se disponga por la Dirección General de

que es el resultado de un proceso internacional puesto en marcha en 2006 por el Gobierno de Suiza y el Comité Internacional de la Cruz Roja, tiene por objeto promover el respeto del derecho internacional humanitario y de las normas de derechos humanos.

LABORIE IGLESIAS, M. (2010), *La controvertida contribución de las empresas militares...* op. cit., p. 125, indica que el *Documento de Montreux*, no implica obligaciones legales y no busca apoyar o legitimar el uso de las EMP,s. Inicialmente los Estados firmantes de dicho documento fueron: Afganistán, Angola, Australia, Austria, Reino Unido, Canadá, China, Francia, Alemania, Irak, Polonia, Sierra Leona, Sudáfrica, Suecia, Ucrania, EEUU. Posteriormente (por orden de firma), Macedonia, Ecuador, Albania, Países Bajos, Bosnia y Herzegovina, Grecia, Portugal, Chile, Uruguay, Liechtenstein, Qatar, Jordania, España, Italia, Uganda, Chipre y Georgia. España es signataria del *Documento de Montreux* desde el 20 de mayo de 2009.

²²³⁴ El ataque al *Sirius Star*, el cual, tuvo lugar a varios cientos de millas al sur del Golfo de Aden, demuestra que los piratas son flexibles, y atacan en aguas que se hallan fuera de la zona de protección.

²²³⁵ HOMAN, K. y KAMERLING, S. (2010), *Operational Challenges to Counterpiracy Operations...* op. cit., pp. 81 y 82.

²²³⁶ LISS, C. (2008), *Privatising the fight against Somali pirates*, Murdoch University, Asia Research Centre, Working Paper, num. 152, Perth (Australia), p. 7.

²²³⁷ BOE núm. 263, de 31 de octubre.

la Policía y de la Guardia Civil en los supuestos no circunscritos al ámbito provincial, valoradas las circunstancias, tales como la concentración del riesgo o peligrosidad, a los *buques mercantes y buques pesqueros que naveguen bajo bandera española en aguas en las que exista grave riesgo para la seguridad de las personas o de los bienes, o para ambos*. Además, se introdujo un nuevo párrafo 4 al artículo 86, con el siguiente tenor, *en los supuestos previstos en el núm. 9 de la letra c) del apartado 1 del artículo 81 anterior, los vigilantes de seguridad privada podrán portar y usar armas de guerra para la prestación de servicios de protección de personas y bienes, previniendo y repeliendo ataques, con las características, en las condiciones y con los requisitos que se determinen, de manera conjunta, por los Ministerios de Defensa y de Interior*.

La reforma normativa se completó con la modificación del artículo 6 de Reglamento de Armas, introduciéndose un párrafo 3, mediante el cual, se introduce una excepción al régimen general prohibitivo de la adquisición, tenencia y uso de armas de guerra por particulares, al establecerse que *el Gobierno, en los supuestos previstos en el artículo 81.1.c) 9º del Reglamento de Seguridad Privada, aprobado por Real Decreto 2364/1994, de 9 de diciembre, a propuesta conjunta de los Ministerios de Defensa y de Interior, fijará por Orden Ministerial los términos y condiciones para la tenencia, control, utilización y, en su caso, adquisición por parte de las empresas de seguridad privada, de armas de guerra, así como las características de estas últimas*.

El Real Decreto 1628/2009, se desarrolla por la Orden PRE/2914/2009, de 30 de octubre²²³⁸, la cual, es objeto de aplicación a la prestación de los servicios de seguridad con armas de guerra, por vigilantes de seguridad, en buques mercantes y pesqueros que naveguen bajo bandera española en aguas en las que exista grave riesgo para la seguridad de las personas o de los bienes, o para ambas.

El procedimiento de autorización del servicio de seguridad se inicia mediante solicitud motivada, dirigida al Ministerio del Interior (Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil-Unidad Central de Seguridad Privada de la Comisaría General de Seguridad Ciudadana del Cuerpo Nacional de Policía), por la empresa armadora o su representante, indicando la empresa de seguridad, el motivo por el cual se solicita la autorización, la relación nominativa de los vigilantes de seguridad que prestarán el servicio, número de armas indicando el modelo, calibre y munición a emplear y los demás requisitos que resulten de aplicación. En la tramitación del procedimiento, el Ministerio del Interior solicita del Ministerio de Defensa (Dirección General de Armamento y Material), informe sobre la procedencia o no del empleo de las armas solicitadas para la prestación del servicio requerido. Obtenido el informe favorable del Ministerio de Defensa para la utilización de las armas, el Director General de la Policía y de la Guardia Civil, previo examen de la solicitud y valoración de las circunstancias concurrentes y del cumplimiento de los demás requisitos, resuelve sobre el servicio solicitado. Concedida la autorización, ésta queda vinculada al cumplimiento de los términos y condiciones contenidos en la citada Orden sobre la adquisición, tenencia, utilización y control de dichas armas (apartado cuarto).

Una vez autorizado el servicio, el procedimiento para la adquisición de las armas de guerra y sus municiones sigue el siguiente trámite: a) La empresa de seguridad solicita al Ministerio del Interior (Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil-Intervención Central de Armas y Explosivos de la Guardia Civil), la autorización para la adquisición de dichas armas y sus municiones. b) Una vez recibida la solicitud, la citada Unidad interesa del Ministerio de Defensa (Dirección General de Armamento y Material) el correspondiente informe a fin de determinar si procede autorizar la adquisición de las mismas. c) Emitido informe favorable por el Ministerio de Defensa, la Intervención Central de Armas y Explosivos de la Guardia Civil expide

²²³⁸ BOE núm. 264, de 2 de noviembre.

la correspondiente autorización de adquisición, remitiendo copia de la misma al Ministerio de Defensa (Dirección General de Armamento y Material).

Los vigilantes de seguridad han de efectuar un uso limitado de las armas de guerra, el cual, que debe tener como único objeto la prevención y disuasión eficaz de posibles ataques, pudiendo ser utilizadas, en caso de necesidad, como medio de defensa para repeler agresiones armadas de forma adecuada y proporcional (apartado sexto, punto 3).

Uno de los principales problemas que supone la implementación de los servicios de seguridad privada en los aludidos buques, es su elevado coste, de ahí que para tratar de aliviar en lo posible la carga que para los navieros y armadores supone el proveerse de tal tipo de servicios, se ha arbitrado una doble vía: por un lado, la concesión directa, a partir del año 2010, de subvenciones para la seguridad privada a bordo de los buques atuneros congeladores que operan en el Océano Índico²²³⁹. Por otro, la colaboración del Ministerio de Defensa en la formación de los vigilantes de seguridad privada encargados de la prestación del servicio de seguridad en buques que naveguen bajo bandera española y en el apoyo logístico consistente en el transporte de material imprescindible empleado en su servicio, cuyos términos se establecen en la Orden DEF/467/2011, de 2 de marzo, por la que se aprueban las Normas para la colaboración del Ministerio de Defensa en la formación de los vigilantes de seguridad privada encargados de la prestación del servicio de seguridad en buques que naveguen bajo bandera española y para el apoyo logístico en el transporte del material imprescindible empleado en su servicio²²⁴⁰.

Aunque las compañías de seguridad privadas que operan en el Índico para la protección de los buques contra la piratería, prestan sus servicios con el apoyo logístico y formativo del Ministerio de Defensa, consideramos que, tal y como sostiene GÜELL PERIS refiriéndose a las

²²³⁹ El Real Decreto 12/2010, de 8 de octubre (BOE núm. 245, de 9 de octubre), reguló la concesión directa de subvenciones para la contratación de seguridad privada a bordo en los buques atuneros congeladores que actualmente operan en el Océano Índico, por parte del MARM. La subvención alcanza un importe máximo del 25 por ciento del coste total de los servicios contratados, con un límite de 1.921.375 euros que se imputarán a la partida presupuestaria 23.16.415B.470 correspondiente al presupuesto de gastos para los años 2010 y 2011 del Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, correspondiendo al presupuesto de 2010 la cantidad máxima de 1.080.000 euros y al 2011 la cantidad de 841.375 euros. Para aquellos buques cuyo puerto base radique en las Ciudades de Ceuta y Melilla el importe máximo podría elevarse hasta un 50 por ciento del coste del servicio contratado (artículo 3).

El Real Decreto 803/2011, de 10 de junio (BOE núm. 157, de 2 de julio), regula la concesión directa de subvenciones para la contratación de seguridad privada a bordo en los buques atuneros congeladores que actualmente operan en el Océano Índico, estableciéndose en su artículo 3 que la subvención alcanzará un importe máximo del 25 por ciento del coste total de los servicios contratados, con un límite de 1.733.412,85 euros que se imputarán a la aplicación presupuestaria 23.16.415B.470 del presupuesto de gastos para el año 2011 del Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino. Para aquellos buques cuyo puerto base radique en las Ciudades de Ceuta y Melilla el importe máximo podría elevarse hasta un 50 por ciento del coste del servicio contratado.

²²⁴⁰ BOE núm. 57, de 8 de marzo.

En la Orden /DEF/467/2011, se establece que las prácticas de formación por el personal de las empresas autorizadas, y con el armamento de guerra, pueden realizarse en las instalaciones del Instituto Tecnológico *La Marañosa* (Madrid), las cuales, serán puestas por el Ministerio de Defensa, a través de la Dirección General de Armamento y Material, a disposición de los centros formación (norma segunda, apartado 1). Todos los costes relativos a la formación de los vigilantes de seguridad privada corren a cargo de los centros de formación solicitantes (norma cuarta).

La Dirección General de Política de Defensa gestiona, a solicitud de la empresa de seguridad, la aportación de medios de transporte, utilizándose con carácter preferente, medios militares y, dentro de éstos, los medios aéreos programados al servicio de las necesidades de transporte de material para las Fuerzas Armadas, salvo casos excepcionales que requieran la habilitación de medios aéreos o navales específicos para el transporte de este material a la zona. Los costes relativos al transporte del material hacia o desde la zona en los casos excepcionales son satisfechos por la empresa de seguridad solicitante. El transporte dentro del seno de los cauces logísticos ordinarios del Ministerio de Defensa para el transporte de material para las Fuerzas Armadas podrá ser gratuito (norma séptima).

empresas militares de seguridad privada, una de las características que define su actividad sobre el terreno es la absoluta desconexión entre el personal de la empresa y las unidades militares integradas en las Fuerzas Armadas. Por ello, los mandos militares carecen de capacidad para supervisar, controlar y en su caso alterar las condiciones en que el personal de seguridad privada lleva a efecto sus cometidos, con la evidente distorsión y situaciones de alto riesgo que esta circunstancia puede plantear²²⁴¹. En nuestra opinión, lo que realmente produce incertidumbre no es la actuación de dichas empresas, sino la falta de previsión legal alguna sobre el régimen jurídico de aquéllas en sus actuaciones en el exterior, puesto que el ejercicio de su actividad en este ámbito espacial, constituye una realidad cuya regulación debería ser acometida.

En un afán más voluntarista que apegado a la realidad, la Estrategia Española de Seguridad, aprobada por el Consejo de Ministros el 24 de junio de 2011, indica que el sector privado puede aportar importantes capacidades en materia de seguridad, añadiéndose que *caso particular es el de las empresas privadas de seguridad, que desempeñan un papel específico, en este ámbito, por ejemplo en la protección de buques de la piratería en el Océano Índico*²²⁴².

2.3.D. Las limitaciones de la cooperación

Físicamente, la enorme extensión de la zona a controlar en el marco de la operación *Atalanta*, condiciona las operaciones navales, haciendo materialmente imposible el control efectivo del área en la zona de operaciones²²⁴³, tal y como puso de relieve, en enero de 2009, la propia Ministra de Defensa en su comparecencia ante el Congreso²²⁴⁴; a lo cual, se une el hecho de que terminar con la piratería exigiría acabar con los santuarios de los piratas en tierra, lo cual, no parece hallarse entre los parámetros por los que discurre la operación *Atalanta*²²⁴⁵. No obstante, quizá la mayor traba para la efectividad de las medidas preventivas y orientaciones contra la piratería, sea la falta de aplicación plena de éstas por los capitanes, oficiales y tripulantes de los buques mercantes, pues como expresa la Circular de la OMI núm. 3164, de 14 de febrero de 2011, *lamentablemente, hay pruebas que indican que, en un número excesivo de casos, estas recomendaciones no han llegado a las compañías navieras o a sus buques, o no se han adoptado medidas al respecto*²²⁴⁶.

²²⁴¹ GÜELL PERIS, S. (2010), *El papel de las ONG, ETN y EMSP en la resolución de crisis relacionadas con la seguridad internacional: una perspectiva desde el Derecho internacional*, en Los actores no estatales y la seguridad internacional: su papel en la resolución de conflictos y crisis, Cuadernos de Estrategia, núm. 147, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, p. 61.

²²⁴² *Estrategia Española de Seguridad. Una responsabilidad de todos*, p. 55. El documento se encuentra disponible en la siguiente dirección de internet: <http://www.lamoncloa.gob.es/NR/rdonlyres/9BD221CA-A32A-4773ACB7-ECD3FC6C9B9E/0/ESTRATEGIAESPANOLADESEGURIDAD.pdf> (19-11-2011; 17'25).

²²⁴³ FERNÁNDEZ FADÓN, F. (2009), *Piratería en Somalia: mares fallidos y consideraciones de la historia marítima* [en línea], Real Instituto Elcano, Madrid, Documento de Trabajo, núm. 10, p. 12. El documento, se halla en la dirección: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/73e78a804f019789ae58ee3170baead1/DT10-2009_Fernandez_pirateria_Somalia_mares_fallidos.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=73e78a804f019789ae58ee3170baead1 (19-11-2011; 17'38).

²²⁴⁴ La comparecencia de la Ministra se produjo ante Pleno del Congreso de los Diputados, Sesión núm. 54 (extraordinaria), publicada en el Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, núm. 58, de 21 de enero de 2009, en cuyo curso, p. 3, aquélla indicó que *en total la superficie de mar aquejada por la acción de los piratas es tres veces superior a la de un mar hoy tan tranquilo y tan nuestro como el Mediterráneo. Ninguna flota nacional podría garantizar por sí sola en tiempos de paz la seguridad de esta tan vasta franja de mar*.

²²⁴⁵ BACAS FERNÁNDEZ, J.R. (2009), *La participación europea en la lucha internacional contra la piratería...* op. cit., p. 174. Sobre las posibles soluciones para acabar con la piratería puede verse REGUEIRO DUBRA, R. (2011), *La vuelta a la delincuencia del pasado: la piratería y el robo a mano armada*, en África ¿nuevos escenarios de confrontación?, Monografías del CESEDEN, Dirección General de Relaciones Institucionales del Ministerio de Defensa, Madrid, núm. 123, pp. 225-237.

²²⁴⁶ Circular núm. 3164, de 14 de febrero de 2011, p. 3.

Aunque existe el objetivo común de combatir la piratería, cada fuerza que actúa en la zona de operaciones tiene sus propias prioridades, ya que por un lado, las agrupaciones nacionales persiguen el objetivo prioritario de proteger a sus propios nacionales, y por otro, en tanto que dentro de la operación *Atalanta* de la UE: el de proteger los buques del Programa Mundial de Alimentos, así como los de la misión de Naciones Unidas en Somalia, y otros buques vulnerables; la disuasión, prevención y represión de los actos de piratería y robo a mano armada entre la Península Arábiga y las Seychelles; y supervisar las actividades pesqueras frente a las costas de Somalia. Además, la operación *Ocean Shield* de la OTAN, tiene la misión de proteger los buques frente a la piratería.

En el apartado de la información, tal y como se expresa en el documento OTAN JALLC/CG/11/163, de 15 de Julio²²⁴⁷, se han detectado algunas debilidades, y así: la inconsistencia en los modos de funcionamiento, puesto que la información llega a los buques mercantes mucho más tarde del momento en que está siendo usada por la fuerza; y los insuficientes detalles tanto en los informes como en la información latente, dado que existe una rutina de retraso en el intercambio de información entre la fuerza.

Uno de los obstáculos más significativos a la cooperación en la represión de la piratería en el ámbito de la operación *Atalanta*, viene dado por el elevado número de puntos de conexión establecidos, para la determinación del Estado al que corresponde el enjuiciamiento de los piratas²²⁴⁸. En efecto, la Acción Común 2008/851/PESC del Consejo, atribuye la competencia para el enjuiciamiento de los piratas al Estado del pabellón del buque que haya realizado la captura, sea este un Estado miembro de la UE o un tercer Estado que previo acuerdo con la UE participe en la operación. Ahora bien, subsidiariamente, en el caso de que el Estado del pabellón del buque realiza el apresamiento no pudiera o no quisiera ejercer la jurisdicción, los presuntos delincuentes y los bienes incautados podrán ser entregados a otro Estado miembro o a un tercer Estado que sí deseen ejercerla, siempre que se hayan pactado las condiciones de entrega, de manera conforme con el Derecho Internacional, en especial sobre derechos humanos.

En desarrollo de la previsión citada, la UE ha suscrito acuerdos con Kenia y la República de Seychelles, para que los presuntos piratas capturados en el curso de la operación *Atalanta* puedan ser entregados y enjuiciados en dichos Estados²²⁴⁹. Debido a la multiplicidad de posibilidades de ejercicio de jurisdicción y la indefinición acerca de quién es la autoridad española que debe de autorizar dicho ejercicio, así como la actuación a seguir en los distintos casos que pudieran plantearse, parece que lo deseable sería que se fijara un protocolo de actuación para determinar dichos extremos, dado que pudiendo ser en principio, varios los Estados competentes para el enjuiciamiento, en función de los distintos tipos de conexión (nacionalidad del buque atacado, de las víctimas, etc.), es probable que transcurra un periodo de tiempo más o menos largo, desde que se efectúan las correspondientes consultas hasta que los órganos judiciales de un Estado aceptan la competencia.

²²⁴⁷ (2011), *External information sharing in support of NATO...* op. cit., p. 14.

²²⁴⁸ KRASKA, J. y WILSON, B. (2008), *Fighting pirates: the pen and the sword*, World Policy Journal, volume 25, num. 4, pp. 45 y 46.

²²⁴⁹ Mediante la Decisión 2009/293 PESC del Consejo (DOUE L núm. 79, de 25 de marzo), se aprobó el Canje de Notas entre el Gobierno de Kenia y la Unión Europea sobre las condiciones y modalidades de entrega de personas sospechosas de haber cometido actos de piratería, y detenidas por la fuerza naval EUNAVFOR dirigida por la Unión Europea, así como de las propiedades incautadas en posesión de EUNAVFOR. Este acuerdo en la actualidad se halla suspendido al haber sido denunciado por Kenia.

Por Decisión 2009/877/PESC del Consejo (DOUE L núm. 315, de 2 de diciembre), se aprobó la firma y la aplicación de forma provisional, a la espera de su celebración en una fecha posterior, del Canje de Notas entre la Unión Europea y la República de Seychelles sobre las condiciones y modalidades de entrega de sospechosos de piratería y robo a mano armada por EUNAVFOR a la República de Seychelles y de su trato después de dicha entrega.

Ha sido importante la ampliación de la perseguibilidad de los actos de piratería más allá de la captura, retención y entrega de los presuntos piratas (artículo 2.e de la Acción Común), para su ulterior enjuiciamiento, efectuada mediante la Decisión 2010/766/PESC del Consejo, de 7 de diciembre, *a las personas sospechosas de tener la intención de cometer...de estar cometiendo o de haber cometido actos de piratería o robos a mano armada* (artículo 1.1).

El Secretario General del Consejo de la Unión Europea informó al Comité Político y de Seguridad en fecha 15 de septiembre de 2010 sobre el problema del enjuiciamiento de los piratas, abordando fundamentalmente una serie de propuestas en relación con la cuestión del enjuiciamiento y con la del cumplimiento de las penas de prisión que se impongan²²⁵⁰. En el ámbito de la ONU, en fecha 26 de julio de 2010, se emitió un informe del Secretario General (S/2010/394), adoptado de conformidad con la Resolución 1918 (2010), del CSNU, en el que se analizan las posibles opciones para lograr el objetivo de enjuiciar y encarcelar a los piratas²²⁵¹.

3. La contribución de las Fuerzas Armadas a la lucha contra el terrorismo marítimo

3.1. Concepto y tipificación del terrorismo marítimo

Suele citarse de modo recurrente la amplia definición de terrorismo marítimo ofrecida por el Consejo de Cooperación para la seguridad en Asia-Pacífico (*Council for Security Cooperation in the Asia Pacific, CSCAP*), en su reunión de febrero de 2002, el cual, indicó que consistía en la realización de actos y actividades terroristas dentro del entorno marítimo por o contra los buques o plataformas fijas en el mar o en puerto, o contra cualquiera de sus pasajeros o personal, contra instalaciones costeras o los asentamientos, incluidos complejos turísticos, zonas portuarias y las ciudades portuarias o ciudades²²⁵². QUENTIN, precisa que la definición adoptada por el CSCAP, deliberadamente vaga, no define los actos terroristas y las actividades o lo que se incluye en el medio marino. Según aquélla, los actos delictivos y las actividades realizadas con fines políticos pueden ser calificados de terroristas, por tanto, el terrorismo marítimo es distinto de la piratería que persigue la obtención de una ganancia puramente personal²²⁵³. Añade, que resulta inteligente

²²⁵⁰ BARRADA FERREIRÓS, A. (2011), *El talón de Aquiles de Atalanta: el enjuiciamiento de los piratas* [en línea], Documento marco, IEEE, Madrid, núm. 1, pp. 24-31. El documento se encuentra disponible en la dirección de Internet: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_marco/2011/DIEEEM01-2011Atalanta.pdf (28-05-2012; 19'40).

²²⁵¹ En el documento se proponen siete opciones para que sean consideradas por el Consejo de seguridad, que consisten en: 1. Mejora de la asistencia de Naciones Unidas para crear capacidad en los Estados de la región con el fin de enjuiciar y castigar a los responsables de actos de piratería y robo a mano armada en el mar frente a las costas de Somalia. 2. Establecimiento de un tribunal somalí con sede en el territorio de un tercer Estado de la región, con o sin participación de Naciones Unidas. 3. Establecimiento de una sala especial dentro de la jurisdicción de un Estado o Estados de la región, sin participación de Naciones Unidas. 4. Establecimiento de una sala especial dentro de la jurisdicción de un Estado o Estados de la región, con participación de Naciones Unidas. 5. Establecimiento de un tribunal regional sobre la base de un acuerdo multilateral entre Estados regionales, con participación de Naciones Unidas. 6. Establecimiento de un tribunal internacional sobre la base de un acuerdo entre un Estado de la región y Naciones Unidas. 7. Establecimiento de un tribunal internacional mediante una resolución del Consejo de Seguridad, adoptada de acuerdo con el capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas.

²²⁵² GREENBERG, M.D. et al. (2006), *Maritime terrorism: risk and liability*, RAND Corporation, Santa Mónica. Arlington. Pittsburgh, p. 9. En el citado trabajo, se efectúa una descripción de los incidentes calificables como actos de terrorismo marítimo desde 1961 hasta 2004, pp. 20-24; y así, entre muchos otros, los referidos a los buques: *Santa María* (1961); *Anzoátegui* (1963); *Achille Lauro* (1985); *City of Poros* (1988); *S.S. Quinault Victory/S.S. E.A. Bryan* (1994); *Avrasya* (1996); *U.S.S. Cole* (2000); y *Limburg* (2002).

²²⁵³ GRAF, A. (2011), *Countering piracy and maritime terrorism in South East Asia off the Horn of Africa: applying the lessons learned from the countermeasures against maritime violence in the straits of Malaca to the Gulf of Aden*, PiraT-Working Papers on Maritime Security, num. 5, Institute for Peace Research and Security Policy at the University of Hamburg, Hamburg, pp. 17 y 18, propone como criterios de distinción entre piratería y terrorismo, los de la motivación que hay detrás de los actos y los de la motivación de los autores. Tomando en consideración el

el uso de la expresión *medio marino*, ya que no distingue, según la clasificación del Derecho internacional, entre la alta mar y las aguas territoriales²²⁵⁴.

Los actos de violencia, pueden perseguir diferentes objetivos y revestir diversas modalidades, que podrían a grandes rasgos resumirse como sigue: cuando los barcos son el blanco de actos terroristas; cuando los barcos son utilizados como arma para producir un atentado terrorista; cuando el transporte marítimo es empleado para facilitar un ataque terrorista por el transporte de cargamentos o de equipos peligrosos; y cuando el sistema financiero de la navegación mundial es utilizado para la financiación de actividades terroristas o de sostenimiento de éstas²²⁵⁵. La definición de terrorismo marítimo ofrecida por MURPHY, pone el acento, no tanto en los medios utilizados para la realización de los actos constitutivos de aquél, sino más bien, en el lugar de comisión de los hechos, al señalar que el terrorismo marítimo tiene lugar en el mar, sobre las aguas interiores, o contra lugares adyacentes al agua, tales como puertos e infraestructuras costeras²²⁵⁶.

Las formas que puede adoptar la violencia en la mar han superado con creces el estrecho concepto de piratería del artículo 101 CNUDM. Aunque la piratería y el terrorismo marítimo coinciden en que ambos constituyen un ataque a bienes jurídicos idénticos: la vida, la integridad corporal, la propiedad, la libertad de las personas, la seguridad y la libertad del tráfico marítimo, la paz y la seguridad internacionales. En los actos de terrorismo marítimo, a diferencia de la piratería, parece que prevalecen los móviles políticos, en sentido amplio²²⁵⁷, si bien, aquéllos han sido calificados más de una vez como actos de piratería, lo cual se explica porque, en numerosos

segundo de los criterios citados por el autor, puede constatarse la existencia de zonas comunes a piratería y terrorismo, en los actos que aquél denomina piratería política y terrorismo marítimo económicamente orientado.

²²⁵⁴ QUENTIN, S. (2003), *Shipping activities: targets of maritime terrorism*, Maritime Law Bulletin, Issue 2.

²²⁵⁵ SOBRINO HEREDIA, J.M. (2011), *Le terrorisme et la piraterie maritime*, en *Sûreté maritime et violence en mer/Maritime security and violence at sea*, Bruylant, Université de Bruxelles, Bruxelles, p. 171.

²²⁵⁶ MURPHY, M.N. (2009), *Smallboats weakstates dirty money: piracy and maritime terrorism in the modern world*, Columbia University Press, New York, p. 185.

²²⁵⁷ TUERK, H. (2008), *Combating terrorism at sea: the suppression of unlawful acts against the safety of maritime navigation*, en *Legal Challenges in maritime security*, Martinus Nijhoff, Leiden. Boston, p. 47, afirma que *although piracy and terrorism at sea have many similarities and are both forms of violent interference with shipping, there is a marked difference between the goals of pirates and those of terrorist. While pirates usually seek financial gain, terrorist wish to make a political point, most often coupled with the wanton destruction of human life.*

VÁZQUEZ FEAL, J. (2008), *La amenaza del terrorismo en el ámbito marítimo*, Boletín de Información del CESEDEN, núm. 304, p. 9. DÍAZ-BEDIA ASTOR, L. (2010), *La yihad y el terrorismo marítimo: Al Qaeda y algo más*, Revista General de Marina, abril, tomo 258, núm. 3, p. 437, indica que entre los grupos terroristas que en los últimos años han considerado adentrarse en el entorno marítimo destaca en particular Al Qaeda, que pretende desestabilizar a la comunidad internacional en general y a Occidente en particular, con objeto de alcanzar la unificación política del islam. MØLLER, B. (2009), *Piracy, maritime terrorism and naval strategy*, Danish Institute for International Studies, Copenhagen, Issue 2, p. 23, expresa que *just as there is no authoritative definition of terrorism as such, maritime terrorism is hard to define. What distinguishes it from piracy is mainly its aim, piracy being undertaken with the animus furandi...Moreover, terrorism is a strategy or tactics which an actor may choose, either fully and permanently or, much more frequently, partly and periodically, either alternating between or combining non-violent political struggle with guerrilla war and/or terrorism.*

En la publicación OTAN AAP-6 (2008), *Glosary of terms and definitions*, p. 3-T-3, se define el terrorismo como el uso a amenaza del uso ilegal de la fuerza o de la violencia contra personas y propiedades con la intención de coaccionar o intimidar a gobiernos o sociedades para conseguir objetivos políticos, religiosos o ideológicos (la traducción es nuestra). VACAS FERNÁNDEZ, F. (2011), *El terrorismo como crimen internacional: definición, naturaleza y consecuencias jurídicas internacionales para las personas*, Tirant lo Blanch, Valencia, p. 164, considera que se podría definir el terrorismo como todo acto criminal violento grave con la intención de causar la muerte o lesiones graves incluidos los actos graves de este tipo contra la propiedad; cometido con la intención de provocar miedo extremo y seriamente intimidar a la población, o indebidamente presionar a un gobierno o a una organización internacional para que haga o deje de hacer algo, por motivos políticos.

casos, es difícil distinguir unos de otros²²⁵⁸. Así, CHALK advierte que en el complicado panorama de las amenazas marítimas, parece cada vez mayor la posibilidad de un nexo táctico entre la piratería y el terrorismo, dado que quienes cometen actos calificables como tales, podrían asociarse para su realización²²⁵⁹.

La repercusión mediática y en la opinión pública que produjeron el secuestro y los luctuosos sucesos que tuvieron lugar el día 9 de octubre de 1985, en el crucero italiano *Achille Lauro*²²⁶⁰, constituyeron el punto de inflexión que marcó la necesidad de tipificar los actos de violencia en la mar, de establecer los mecanismos de prevención, y de fijar su posible represión. Estos objetivos fueron asumidos por la Asamblea General de la ONU, mediante su resolución 40/61, de 9 de diciembre de 1985, en la cual, se invitó a la OMI a que estudiara el problema del terrorismo en la mar; y culminaron con la firma, en Roma, el 10 de marzo de 1988, de la Convención para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima (Convención SUA 1988), y el Protocolo para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental (Protocolo SUA 1988), ratificados por España mediante Instrumento de 15 de junio de 1989²²⁶¹. La Convención de Roma, de

²²⁵⁸ Hay autores que han renunciado a establecer distinción alguna entre piratería y terrorismo marítimo, y así COTTIM, A. (2008), *Terrorismo no mar de um mundo globalizado*, Nação e Defesa, núm. 120, 3ª Série, pp. 129 y 130, indica que *a verdade acerca da pirataria moderna é que se trata de uma actividade violenta, sanguinária e impiedosa, em que as vítimas sabem que estão à mercê dos terroristas, sem qualquer defesa ou esperança de ajuda. Estamos perante actos de verdadeiro terrorismo.*

²²⁵⁹ CHALK, P. (2008), *The maritime dimension of international security: terrorism, piracy, and challenges for the United States*, RAND Corporation, Santa Monica. Arlington. Pittsburgh, p. 31. CÁNOVAS SÁNCHEZ, B. (2009), *Amenaza asimétrica y armas de destrucción masiva*, en *Dos décadas de posguerra fría*, F. Amérigo Cuervo-Arango y J. de Peñaranda Algar (coords.), *Actas de las I Jornadas de Estudios de Seguridad de la Comunidad de Estudios de Seguridad General Gutiérrez Mellado*, IUGM, Madrid, tomo I, pp. 136 y 137, señala como un supuesto real de interconexión entre terrorismo y piratería fue el planteado en el año 1999 por el petrolero *Chaumant*, en el cual, después de atar a la tripulación y de saquear el barco, los piratas dejaron el barco navegando a máxima velocidad en el atestado canal del estrecho de Malaca. El *Chaumant* continuó a toda máquina, fuera de control, a través de las líneas de navegación, durante más de una hora, hasta que la tripulación pudo liberarse y recuperar el mando del barco.

²²⁶⁰ Vid. PANCRACIO, J.P. (1985), *L'affaire de l'Achille Lauro et le Droit international*, *Annuaire Français de Droit International*, volume 31, pp. 221-236. HALBERSTAM, M. (1988), *Terrorism on the high seas: the Achille Lauro, piracy and the IMO Convention on maritime safety*, *American Journal of International Law*, volume 82, num. 2, p. 269.

El día 7 de octubre de 1985, cuatro hombres actuando en nombre del Frente para la Liberación de Palestina (FLP), se hicieron con el control del buque *Achille Lauro*, que había zarpado del puerto de Alejandría con destino a Puerto Said, y exigieron la liberación de cincuenta palestinos detenidos en Israel. Para demostrar la seriedad de sus amenazas, el día 9 de octubre, el ciudadano estadounidense de origen judío, León Klinghoffer, anciano de 79 años de edad y en silla de ruedas, fue asesinado y arrojado con ella después por la borda.

²²⁶¹ Según el artículo 3 de la Convención, el cual, no se aplica a los buques de guerra ni a los de Estado destinados a servir como unidades navales auxiliares o a fines de índole aduanera o policial (artículo 2.1), *comete delito toda persona que ilícita e intencionadamente: a) Se apodere de un buque o ejerza el control del mismo mediante violencia, amenaza de violencia o cualquier otra forma de intimidación; o b) Realice algún acto de violencia contra una persona que se halle a bordo de un buque, si dicho acto puede poner en peligro la navegación segura de ese buque; o c) Destruya un buque o cause daños a un buque o a su carga que puedan poner en peligro la navegación segura de ese buque; o d) Coloque o haga colocar en un buque, por cualquier medio, un artefacto o una sustancia que pueda destruir el buque, o causar daños al buque o a su carga que pongan o puedan poner en peligro la navegación segura del buque; o e) Destruya o cause daños importantes en las instalaciones y servicios de navegación marítima o entorpezca gravemente su funcionamiento, si cualquiera de tales actos puede poner en peligro la navegación segura de un buque; o f) Difunda información a sabiendas de que es falsa, poniendo así en peligro la navegación segura de un buque; o g) Lesione o mate a cualquier persona, en relación con la comisión o la tentativa de comisión de cualquiera de los delitos enunciados en los apartados a) a f). 2. También comete delito toda persona que: a) Intente cometer cualquiera de los delitos enunciados en el párrafo 1; o b) Induzca a cometer cualquiera de los delitos enunciados en el párrafo 1, perpetrados por cualquier persona, o sea de otro modo cómplice de la persona que comete tal delito; o c) Amenace con cometer, formulando o no una condición, de*

hecho, fue el resultado de una iniciativa diplomática adoptada por los Gobiernos de Austria, Egipto e Italia como respuesta al incidente del *Achille Lauro*, el cual dejó claro que las reglas de derecho internacional existentes no eran adecuadas para tratar el terrorismo marítimo²²⁶².

Como respuesta directa a los atentados del 11 de septiembre de 2001, EEUU impulsó iniciativas dirigidas a combatir el tráfico de armas de destrucción masiva por vía marítima y mejorar su detección, como respectivamente, la PSI (*Proliferation Security Initiative*), o la CSI (*Container Security Initiative*); la Iniciativa Megaport, o contra el Terrorismo Nuclear etc. Además, en el plano normativo, se produjo la modificación de la Convención de Roma, a través del Protocolo de 14 de octubre de 2005, el cual, ha sido ratificado por España mediante Instrumento de 31 de marzo de 2008. El Protocolo añade un nuevo artículo 3.bis, en el que se previene que una persona comete un delito en el sentido de la Convención de Roma si ilegal e intencionalmente realiza alguno de los actos que se enumeran y el propósito de estos actos es intimidar a una población o compeler a un Gobierno o a una organización internacional a hacer o abstenerse de hacer algún acto²²⁶³. En coherencia con la definición general de terrorismo contenida en el artículo 2.1.b del Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo²²⁶⁴, hecho en Nueva York el 9 de diciembre de 1999, en el cual, se indica que

conformidad con lo dispuesto en la legislación interna, con ánimo de obligar a una persona física o jurídica a ejecutar un acto o a abstenerse de ejecutarlo, cualquiera de los delitos enunciados en los apartados b), c) y e) del párrafo 1, si la amenaza puede poner en peligro la navegación segura del buque de que se trate. SIERRA NOGUERO, E. (2012), *La aplicación de los tratados SUA al terrorismo y a la piratería marítima*, en García-Pita y Lastres, J.L. (dir.), *Estudios de Derecho marítimo*, Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), pp. 933-949.

²²⁶² TIRIBELLI, C. (2005), *Time to update the 1988 Rome Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Maritime Navigation*, *Oregon Review of International Law*, volume 8, num. 1, p. 133.

²²⁶³ En el artículo 3.bis del Protocolo se expresa que *1. Comete delito en el sentido del presente Convenio toda persona que ilícita e intencionadamente: a) cuando el propósito de dicho acto, por su naturaleza o contexto, sea intimidar a una población u obligar a un gobierno o a una organización internacional a realizar un acto o a abstenerse de hacerlo: i) Use en un buque, o en su contra, o descargue desde él, cualquier tipo de explosivo, material radiactivo o arma BQN de forma que cause o pueda causar la muerte o daños o lesiones graves; o ii) descargue, desde un buque, hidrocarburos, gas natural licuado u otra sustancia nociva y potencialmente peligrosa, que no esté abarcada en el apartado a) i) en cantidad o concentración tal que cause o pueda causar la muerte o daños o lesiones graves; o iii) utilice un buque de forma que cause la muerte o daños o lesiones graves; o iv) amenace con cometer, formulando o no una condición, de conformidad con lo dispuesto en la legislación interna, cualquiera de los delitos enunciados en los apartados a) i), a) ii) o a) iii); o b) transporte a bordo de un buque: i) Cualquier tipo de explosivos o de material radiactivo, conociendo que la finalidad es usarlos para causar, o para amenazar con causar, formulando o no una condición, de conformidad con lo dispuesto en la legislación interna, la muerte o daños o lesiones graves con el propósito de intimidar a una población u obligar a un gobierno o a una organización internacional a realizar un acto o a abstenerse de hacerlo; o ii) cualquier arma BQN, conociendo que es un arma BQN según se define en el artículo 1; o iii) cualquier material básico, material fisionable especial o equipos o materiales especialmente concebidos o preparados para el tratamiento, utilización o producción de materiales fisionables especiales, conociendo que están destinados a ser utilizados en una actividad nuclear explosiva o en cualquier otra actividad nuclear no sometida a salvaguardias de conformidad con un acuerdo amplio de salvaguardias del OIEA; o iv) cualquier equipo, materiales o «software» o tecnología conexas que contribuya de forma importante al proyecto, fabricación o envío de un arma BQN con la intención de que se use para ese fin. 2. No constituirá delito, en el sentido del presente Convenio, el transportar un artículo o material abarcado por el párrafo 1) b) iii) o, en tanto esté conexo con un arma nuclear u otro dispositivo nuclear explosivo, por el párrafo 1) b) iv), si ese artículo o material se transporta desde o hacia el territorio de un Estado Parte en el Tratado sobre la no proliferación de las armas nucleares, o se transporta de otro modo bajo su control, en tanto: a) La transferencia o la recepción resultantes, incluidas las de dentro de un Estado, del artículo o del material no sean contrarias a las obligaciones de dicho Estado Parte de conformidad con el Tratado sobre la no proliferación de las armas nucleares; y b) cuando el artículo o el material esté destinado al sistema vector de un arma nuclear u otro dispositivo nuclear explosivo de un Estado Parte en el Tratado sobre la proliferación de las armas nucleares, la tenencia de tal arma o dispositivo no sea contraria a las obligaciones de ese Estado Parte de conformidad con ese Tratado.*

²²⁶⁴ El Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo, fue ratificado por España mediante Instrumento de fecha 1 de abril de 2002 (BOE núm. 123, de 23 de mayo).

constituye tal *cualquier...acto destinado a causar la muerte o lesiones corporales graves a un civil o a cualquier otra persona que no participe directamente en las hostilidades en una situación de conflicto armado, cuando, el propósito de dicho acto, por su naturaleza o contexto, sea intimidar a una población u obligar a un gobierno o a una organización internacional a realizar un acto o a abstenerse de hacerlo*. En línea con la preocupación internacional por la represión del terrorismo y otros actos ilícitos en la mar, es de destacar la aplicación Provisional del Acuerdo entre España y EEUU sobre cooperación científica y tecnológica de interés para la seguridad nacional, hecho en Madrid el 30 de junio de 2011²²⁶⁵, cuyo objeto es el establecimiento de un marco para fomentar, desarrollar y facilitar la actividad de cooperación bilateral en ciencia y tecnología y en otros ámbitos científicos y tecnológicos relacionados con la seguridad nacional/civil que puedan contribuir a la innovación y a reforzar, entre otras, la capacidad de la seguridad nacional/civil de ambas Partes en lo relativo a la promoción y desarrollo de la seguridad en el transporte (artículo 2.1.b), la cual, comprende las medidas de seguridad relativas al transporte aéreo, marítimo y de superficie, los recursos marinos de petróleo y gas y la cadena de suministro que contribuyan a alcanzar y mantener una mayor seguridad del sector de los transportes frente a la amenaza del terrorismo y otros actos ilícitos (artículo 1).

El régimen prevenido en el Protocolo de 2005, se muestra radicalmente diferente del establecido en la CNUDM para la piratería, pues esta se considera un delito internacional regido por el principio de universalidad, en tanto que el Protocolo, se basa sólo en el interés que puedan tener los Estados Parte en perseguir los delitos en él tipificados²²⁶⁶. Además, el Protocolo a nuestro parecer, resulta inadecuado en el particular aspecto de las normas relativas a la extradición y auxilio judicial, dadas las severas restricciones que en aquél se recogen al respecto. En efecto, en el artículo 11 bis del Protocolo, se establece que a los fines de la extradición o de la asistencia judicial recíproca, ninguno de los delitos enunciados se considerará delito político, delito conexo a un delito político ni delito inspirado en motivos políticos; en el artículo 11 ter se indica que nada de lo dispuesto se interpretará en el sentido de que imponga una obligación de extraditar o de prestar asistencia judicial recíproca si el Estado Parte al que se presenta la solicitud tiene motivos fundados para creer que la solicitud de extradición por los delitos enunciados o de asistencia judicial recíproca en relación con esos delitos se ha formulado con el fin de entablar una acción penal o castigar a una persona por motivos de raza, religión, nacionalidad, origen étnico, opinión política o género, o que el cumplimiento de lo solicitado podría perjudicar la situación de esa persona por cualquiera de esos motivos; y en el artículo 12 bis se recogen las condiciones bajo las cuales una persona, la cual, es detenida o ha recaído una sentencia en el territorio de un Estado Parte puede ser transferida a otro Estado Parte para fines de identificación, declaración o cualquier otra clase de asistencia dirigida a la obtención de pruebas para la investigación o persecución de delitos.

Aunque en el seno de la UE se habían tomado iniciativas anteriores respecto a la lucha contra el terrorismo, actividad ilícita que amenaza y afecta tanto a la actividad marítima, como a

²²⁶⁵ BOE núm. 235, de 29 de septiembre.

²²⁶⁶ WOLFRUM, R. (2006), *Fighting terrorism at sea: options and limitations under international Law* [en línea], University of Virginia School of Law, Charlottesville (Virginia), p. 12, el trabajo referenciado se halla disponible en: <http://www.virginia.edu/colp/pdf/Wolfrum-Doherty-Lecture-Terrorism-at-Sea.pdf> (01-12-2011; 23'04). El autor manifiesta que *the inadequacy of this particular aspect of the 2005 Protocol becomes particularly evident if compared with the respective rules on piracy. Prosecution on account of piracy is based upon a broader concept of criminal jurisdiction, namely the principle of universality. This marks the significant difference between those two regimes. Whereas piracy is considered a truly international crime, an offense under the Rome Convention is not*. En la misma línea, JESÚS, J.L. (2003), *Protection of foreign ships against piracy and terrorism at sea: legal aspects*, The International Journal of Marine and Coastal Law, volume 18, num. 3, p. 391.

la seguridad de aquélla²²⁶⁷, es en la Decisión marco 2002/475/JAI del Consejo, de 13 de junio, sobre la lucha contra el terrorismo, donde se alude específicamente a actos que pueden incluirse en la noción de terrorismo marítimo, al calificar como atentado terrorista la destrucción de plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental (artículo 1.1.d), y también el apoderamiento ilícito de buques (artículo 1.1.e)²²⁶⁸. En el artículo 1.1 de la Decisión se define el componente subjetivo de los actos terroristas, de modo, que éstos han de perseguir el fin de: *intimidar gravemente a una población; obligar indebidamente a los poderes públicos o a una organización internacional a realizar un acto o a abstenerse de hacerlo; o desestabilizar gravemente o destruir las estructuras fundamentales políticas, constitucionales, económicas o sociales de un país o de una organización internacional*. La Decisión marco 2008/919/JAI, de 28 de noviembre, modificó la anteriormente citada ampliando los supuestos típicos, recogiendo entre ellos, las formas imperfectas de ejecución²²⁶⁹.

El 31 de marzo de 2004, el Parlamento Europeo y el Consejo adoptaron el Reglamento (CE) núm. 725/2004, relativo a la mejora de la protección de los buques y las instalaciones portuarias, cuyas previsiones se han visto reforzadas por las del Reglamento (CE) núm. 324/2008, de 9 de abril, por el que se fijan los procedimientos revisados para las inspecciones de la Comisión en el ámbito de la protección marítima²²⁷⁰.

En nuestro Derecho interno, el CP define y sanciona los delitos de terrorismo en sus artículos 571 a 580. La LO 5/2010, de 22 de junio, ha creado un Capítulo VII, del Título XXII, dentro por lo tanto de los delitos contra el orden público, bajo la rúbrica *de las organizaciones y grupos terroristas y de los delitos de terrorismo*, que se divide a su vez en una Sección 1ª, *de las organizaciones y grupos terroristas*, y una Sección 2ª, *de los delitos de terrorismo*. Aquélla sólo tiene un artículo el 571, mientras que ésta comprende los artículos 572 a 580. Como expresa el Preámbulo de la LO 5/2010, *otra de las importantes novedades que introduce la presente Ley es una profunda reordenación y clarificación del tratamiento penal de las conductas terroristas, incluyendo entre ellas la propia formación, integración o participación en organizaciones o grupos terroristas, al tiempo que se incorporan algunas novedades que dan cumplimiento a las obligaciones legislativas derivadas de la Decisión Marco 2008/919/JAI*²²⁷¹.

Según la SAN (Sala de lo Penal), de 3 de mayo de 2011 (FJ 4), el bien jurídico protegido del delito de terrorismo es la salvaguarda de la paz social, y no la vida de los afectados. Para la

²²⁶⁷ El 27 de enero de 1977, el Consejo de Europa, adoptó la Convención para la represión del terrorismo, sin embargo, fue a partir de los atentados del 11 de septiembre de 2001, cuando la UE, mostró una postura más decidida en la lucha contra el terrorismo, y así, se adoptó la Posición Común del Consejo 2001/930/PESC de 27 de diciembre, relativa a la lucha contra el terrorismo (DOUE L núm. 344, de 28 de diciembre); y Reglamento (CE) núm. 2580/2001, del Consejo de 27 de diciembre concerniente a la adopción de medidas restrictivas específicas contra ciertas personas y entidades en el marco de la lucha contra el terrorismo (el artículo 2.3 de este último, es aplicado mediante el Reglamento de Ejecución (UE) 1063/2011, de 21 de octubre, DOUE L núm. 277, de 22 de octubre). Estos instrumentos, fueron dictados con el objeto de aplicar la Resolución del CSNU 1373 (2001), de 28 de septiembre. De entre las numerosas iniciativas de la UE en materia de terrorismo, destaca el Programa específico 2007-2013 establecido por la Decisión 2007/124/CE del Consejo, de 12 de febrero, sobre prevención, preparación y gestión de las consecuencias del terrorismo y de otros riesgos en materia de seguridad (DOUE L núm. 58, de 24 de febrero). Vid. BLÁZQUEZ PEINADO, M.D. (2007), *La acción de la UE en materia de lucha contra el terrorismo*, en González Cussac, J.L. (dir.), Fernández Hernández A. (coord.), Fuerzas Armadas y seguridad pública: consideraciones en torno al terrorismo y la inmigración, Servei de Comunicació i Publicacions de la Universitat Jaume I, Castelló de la Plana, pp. 57-75.

²²⁶⁸ DOCE L núm. 164, de 22 de junio.

²²⁶⁹ DOUE L núm. 330, de 9 de diciembre.

²²⁷⁰ DOUE L núm. 98, de 10 de abril.

²²⁷¹ De conformidad con la Decisión Marco 2008/919, se ha introducido por la LO 5/2010, en el artículo 576.3 CP la modalidad de colaboración consistente en la realización de cualquier actividad de captación, adoctrinamiento adiestramiento o formación, dirigida a la incorporación de otros a una organización o grupo terrorista o a la perpetración de cualquiera de los delitos del Capítulo.

doctrina y jurisprudencia mayoritaria, dos son los elementos que deben integrar el concepto de terrorismo: el estructural, de acuerdo con el cual los delitos de terrorismo se caracterizan por cometerse en el marco de una organización armada; y el teleológico, que consiste en un fenómeno orientado a la consecución de un fin o resultado político²²⁷² (STS 2ª de 14 de diciembre de 1993²²⁷³, FJ 11).

En cuanto al elemento estructural, es esencial la nota de permanencia y estabilidad del grupo armado (SSTC de 16 de diciembre de 1987²²⁷⁴ y de 12 de marzo de 1993²²⁷⁵), se trata de agrupaciones para la acción armada provistas de una cierta organización de la que nacen vínculos en alguna manera estables o permanentes, prendidos por las ideas de jerarquía y disciplina y con unos propósitos que se proyectan hacia acciones plurales e indeterminadas, con medios idóneos (armas y explosivos), y que el elemento teleológico supone, el propósito de infundir una situación de alarma o de inseguridad social, como consecuencia del carácter sistemático, reiterado y muy frecuentemente indiscriminado de esta actividad delictiva que ha de tener entidad suficiente para producir un terror en la sociedad y un gran rechazo de la colectividad, por su gran incidencia en la seguridad ciudadana y por suponer un ataque al conjunto de la sociedad democrática (SSTS 2ª de 19 de noviembre de 1985²²⁷⁶, FJ 1.e; 27 de mayo de 1988²²⁷⁷, FJ 2; y de 19 de enero de 2007²²⁷⁸, FJ 46, entre otras).

Sin embargo, para la STS 2ª de 20 de marzo de 2002²²⁷⁹ (FJ único, ap. 6), una acción puede ser considerada terrorista aunque su autor no esté integrado en una organización de esa índole como sucede con la conducta descrita en el art. 577 del CP, que exige precisamente, como requisito negativo, que el autor no pertenezca a banda armada, organización o grupo terrorista, lo que no produce un deslizamiento al derecho penal de autor, como se sugiere en el recurso, sino todo lo contrario; los hechos sancionados en dicho precepto lo son *per se*, por su naturaleza, al realizarse con la finalidad de subvertir el orden constitucional o de alterar gravemente la paz pública (vid. SSTS 2ª de 2 de junio de 2010²²⁸⁰; 23 de octubre de 2009²²⁸¹; y de 23 de diciembre de 2004²²⁸², entre otras). El terrorismo se configura, como uno de los delitos de persecución universal en el artículo 23.4.b de la LOPJ.

3.2. Las Fuerzas Armadas y el terrorismo marítimo: operación *Active Endeavour*

La operación *Active Endeavour*, constituye la respuesta de la OTAN a los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, con la cual, se pretende contribuir a la disuasión, defensa y protección frente a posibles actividades terroristas en el Mediterráneo, y al tiempo, asegurar el tránsito libre y seguro de los buques por sus aguas. Esta operación ha implicado a múltiples actores mediterráneos y no mediterráneos en la zona y ha permitido que por vez primera se rebasen las barreras geográficas clásicas que han delimitado a ésta²²⁸³.

²²⁷² CORCOY BIDASOLO, M., GÓMEZ, V., y BESIO, M. (2011), *Comentarios al Código Penal: reforma LO 5/2010*, Tirant lo Blanch, Valencia, p. 1118.

²²⁷³ STS de 14 de diciembre de 1993. Ponente: Ramón Montero Fernández-Cid. RJ 1993/9446.

²²⁷⁴ STC de 16 de diciembre de 1987. Ponente: Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer. RTC 1987/199.

²²⁷⁵ STC de 12 de marzo de 1993. Ponente: Carlos de la Vega Benayas. RTC 1993/89.

²²⁷⁶ STS de 19 de noviembre de 1985. Ponente: Mariano Gómez de Liaño y Cobaleda. RJ 1985/5428.

²²⁷⁷ STS de 27 de mayo de 1988. Ponente: Eduardo Móner Muñoz. RJ 1988/3839.

²²⁷⁸ STS de 19 de enero de 2007. Ponente: Francisco Monterde Ferrer. RJ 2007/1771.

²²⁷⁹ STS de 20 de marzo de 2002. Ponente: Andrés Martínez Arrieta. RJ 2002/4124.

²²⁸⁰ STS de 2 de junio de 2010. Ponente: Juan Saavedra Ruíz. RJ 2010/6176.

²²⁸¹ STS de 23 de octubre de 2009. Ponente: Carlos Granados Pérez. RJ 2009/7798.

²²⁸² STS de 23 de diciembre de 2004. Ponente: Juan Saavedra Ruíz. RJ 2005/500.

²²⁸³ ECHEVERRÍA JESÚS, C. (2007), *La cooperación marítima en el Mediterráneo... op. cit.*, p. 864.

Prácticamente desde su creación, la OTAN dispuso de una serie de agrupaciones navales de buques de superficie tipo destructor/fragata y otro de buque de medidas contra minas tipo cazaminas. Estas agrupaciones en número de cuatro, fueron repartidas por igual en el Atlántico y en el Mediterráneo con la diferencia que las primeras eran permanentes y las segundas *on call*, es decir, sobre aviso. La agrupación de escoltas del Atlántico, inicialmente se denominó STANAVFORLANT, y la agrupación de escoltas del Mediterráneo, NAVOCFORMED²²⁸⁴. En 1992, con ocasión del conflicto yugoslavo, la agrupación de escoltas del Mediterráneo pasó a ser también permanente, cambiando su denominación por la de STANAVFORMED, siendo activada en Nápoles el 30 de abril de 1992. En la última reorganización de la Alianza, ambas agrupaciones cambiaron de nombre el 1 de enero de 2005, llamándose a partir de aquél momento *Standing NATO Maritime Groups 1 y 2* (STNMG 1 y 2), respectivamente, mientras que los dos grupos de medidas contra minas se denominarían igualmente *Standing NATO MCM Group 1 y 2* (SNMCMG 1 y 2), refiriéndose siempre el 1 al Atlántico y el 2 al Mediterráneo²²⁸⁵.

La composición de los Grupos varía de acuerdo con los navíos que aporten las naciones miembros, pero normalmente son siete u ocho escoltas tipo destructor o fragata, y su mando es rotatorio entre las naciones participantes que aportan buques. España contribuye a la operación con una corbeta que se releva cada seis meses²²⁸⁶.

Tras los atentados del 11 de septiembre de 2001, el Consejo Atlántico movilizó la Agrupación Naval del Mediterráneo, todavía con las siglas de STANAVFORMED, dentro de la operación *Active Endeavour* (OAE), para luchar contra el terrorismo internacional en aplicación por primera vez de la *cláusula de defensa colectiva* recogida en el artículo 5 del Tratado de Washington²²⁸⁷. Desde el 6 de octubre de 2001, primero la STANAVFORMED y luego el SNMG 2, que constituye la Fuerza Naval permanente de la OTAN en el Mediterráneo, se desplegó en el Mediterráneo oriental. Se utilizan de forma rotacional los buques de los *Standing NATO Maritime Group 1 y 2*, en uno de los entornos geoestratégicos más importantes y por el que transitan en todo momento más de 7.000 buques.

La operación *Active Endeavour*, se inició el 26 de octubre de 2001 y ha ido evolucionando hacia un control marítimo integral, basado en las acciones de la flota más la obtención de inteligencia, en la que predominan los buques en alerta y la inteligencia oportuna, sobre los buques en patrulla regular y aleatoria²²⁸⁸. Desde el 3 de marzo de 2003, esta presencia se ha visto reforzada con operaciones de vigilancia de las rutas marítimas, de escolta del tráfico comercial en el estrecho de Gibraltar, y por operaciones de guerra contra minas, extendiéndose la

²²⁸⁴ Sobre los orígenes, establecimiento y composición de STANAVFORLANT y STANAVFORMED, puede consultarse PAZ PASAMAR, A. (1997), *Las fuerzas multinacionales europeas*, en Participación española en las fuerzas multinacionales, Cuadernos de Estrategia, núm. 90, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, pp. 83 y 84, el autor sitúa el origen de STANAVFORLANT en el año 1967 y el de STANAVFORMED en el año 1969.

²²⁸⁵ TREVIÑO RUÍZ, J.M. (2011), *Operaciones navales de la OTAN en el Mediterráneo* [en línea], Real Instituto Elcano (ARI), Madrid, Documento de opinión, IEEE, núm. 109, p. 1. El documento se encuentra disponible en: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/d93a2000474f5dd18da89f00526b8882/ARI109-2011_Trevino_operaciones_navales_OTAN_Mediterraneo.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=d93a2000474f5dd18da89f00526b8882 (29-05-2012; 17'39).

²²⁸⁶ GARCÍA SIEIRO, J.M. (2008), *El papel de España en la estabilidad del escenario regional de Oriente Medio*, en Oriente Medio y su influencia en la seguridad del Mediterráneo, Cuadernos de Estrategia, núm. 139, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, p. 197.

²²⁸⁷ REINARES NESTARES, F. (2005), *Mediterráneo y terrorismo internacional: ¿un nuevo marco para la cooperación?*, Real Instituto Elcano (ARI), Madrid, Documento de opinión, núm. 149, p. 3. Disponible en: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/Imprimir?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/Elcano_es/Zonas_es/ARI%20149-2005 (29-05-2012; 17'58).

²²⁸⁸ RÓMERO SERRANO, J. (2010), *Operaciones en el Mediterráneo: la dimensión militar internacional*, en La cooperación multilateral en el Mediterráneo: un enfoque integral de la seguridad, Cuadernos de estrategia, núm. 144, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, pp. 93 y 94.

misión, en el año 2004, a todo el Mediterráneo. Actualmente, *Active Endeavour* interviene en las cuatro áreas siguientes: ayuda para la prevención y desarticulación de cualquier acción de apoyo al terrorismo en el mar o proveniente de él; control de *cuellos de botella*, o sea los puertos y puntos de paso más importantes del Mediterráneo, mediante el despliegue de dragaminas de los Grupos de Medidas Contra Minas Permanentes de la OTAN para realizar exploraciones preventivas de rutas marítimas; escolta de ciertas embarcaciones a su paso por el estrecho de Gibraltar cuando sea necesario; y fomento del programa del Diálogo Mediterráneo y otros programas de la OTAN destinados a promover las relaciones bilaterales y multilaterales²²⁸⁹.

La estructura operativa de *Active Endeavour*, se articula de modo descendente, en torno al mando del Cuartel General Supremo de la Alianza en Europa, situado en Mons (Bélgica), del cual depende el Mando Operativo Aliado del Mediterráneo, situándose en un nivel inferior a este último, el Mando de Fuerzas Conjunto de Nápoles, del quien a su vez, dependen el Cuartel General del Mando Aéreo de la Alianza, ubicado en Izmir (Turquía); y el Cuartel General del Mando del Componente Marítimo de la Alianza, con sede en Nápoles (Italia). El Componente Marítimo, tiene dos elementos navales a su disposición: la *Task Force Endeavour* patrullando el Mediterráneo Oriental y una segunda *Task Force* en el Estrecho de Gibraltar, que puede ser activada en caso necesario. En esta operación, que constituye un ejemplo de seguridad cooperativa²²⁹⁰, participan no sólo las naciones de la Alianza sino un total de 50 países, los cuales, proporcionan información vital a la base de datos del *Maritime Safety and Security Information System* (MSSIS), del centro de operaciones del Cuartel General del Mando del Componente Marítimo Aliado, que controla la operación mediante el Centro de Operaciones Marítimas, ubicado junto al Centro de Coordinación de Inteligencia Marítima.

Con la aprobación, el 19 de enero de 2010, de la tercera revisión de la orden de operación de *Active Endeavour*, el Consejo del Atlántico Norte ha ratificado su evolución hacia una operación de red centrada, por lo que ya no es necesaria la presencia permanente de medios marítimos en el mar.

4. Las Fuerzas Armadas y el control de la inmigración ilegal por vía marítima

4.1. Referencia al marco legal internacional y europeo relativo a la lucha contra la inmigración ilegal

Los movimientos migratorios masivos entre países con diferentes grados de desarrollo económico han pasado a constituir una realidad ubicua y constante, que afecta especialmente a España, por su situación geográfica con respecto a África. Como primera aproximación a la cuestión de la inmigración por vía marítima, hemos de precisar que el tráfico ilícito de emigrantes (*smuggling of migrants*) se refiere a la facilitación de la entrada, tránsito o permanencia de personas en un país, conducta que resultaría punible cuando se lleva a cabo con ánimo de lucro; en tanto que la trata de personas (*trafficking in persons*), comprendería otra conducta criminal, consistente en el tráfico dirigido a la explotación laboral y sexual, el cual, presupone la ausencia de consentimiento del emigrante o bien, el consentimiento inválido de éste en sentido amplio (intimidación, engaño, abuso de situación de necesidad o minoría de edad)²²⁹¹. Según de LEÓN VILLALBA, considerar el tráfico como un tipo de migración ilegal, permite

²²⁸⁹ CESARETTI, R. (2005), *Lucha contra el terrorismo en el Mediterráneo* [en línea], NATO Review, otoño 2005, Issue 3, el contenido íntegro del documento puede consultarse en la siguiente dirección de Internet: <http://www.nato.int/docu/review/2005/issue3/spanish/art4.html> (13-11-2011; 14'24).

²²⁹⁰ Discurso de la Ministra de Defensa en el Senado el 16 de junio de 2011, IEEEE, p. 3.

²²⁹¹ SÁNCHEZ GARCÍA DE PAZ, I. (2008), *Tráfico y trata de personas a través de organizaciones criminales*, en L.M. Puente Aba, M. Zapico Barbeito, y L. Rodríguez Moro (coords.) *Criminalidad organizada, terrorismo e inmigración: retos contemporáneos de la política criminal*, Comares, Granada, pp. 259, 263 y 264.

distinguir entre los supuestos en los que se afecta la seguridad de un Estado, en cuyo caso se habla de inmigración ilegal; y los que suponen una amenaza a la seguridad del individuo, que serían constitutivos de un tráfico de personas. Para aquél la inmigración ilegal supone un traslado entre países vulnerando la legalidad vigente en materia de traspaso de fronteras y/o residencia²²⁹².

El propio término *inmigración ilegal*, o las expresiones, *lucha* o *combate* contra aquélla, utilizados habitualmente tanto en las normas reguladoras de la materia como por la doctrina, han sido criticados por alguno, debido a las connotaciones peyorativas e incriminatorias que suponen respecto a las personas que son objeto del tráfico o inmigración ilícitos, prefiriendo el uso de expresiones como *inmigración irregular*²²⁹³.

La inmigración ilegal es contemplada en la CNUDM, de modo muy puntual e insuficiente para abarcar la magnitud del problema internacional que aquélla puede plantear, pues no se prevé mecanismo alguno que permita actuar a los buques en la mar, para prevenir o reprimir aquélla. Además, a diferencia de la esclavitud²²⁹⁴, no se tipifica como un propio ilícito de carácter internacional, sino como uno de los hechos que pueden resultar perjudiciales para la paz, el buen orden o la seguridad del Estado ribereño (artículo 19.2.g); o bien, respecto de los que éste puede dictar normas y aplicarlas en relación con el paso inocente (artículo 21.1.h); o en tránsito (artículo 42.1.d); o bien adoptar medidas de fiscalización para prevenir y sancionar las infracciones de sus leyes y reglamentos de inmigración (artículo 33.1).

En el ámbito de las Naciones Unidas, sintomáticamente, en conexión con la *Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional*, hecha en Nueva York, el 15 de noviembre de

²²⁹² DE LEÓN VILLALBA, F.J. (2003), *Tráfico de personas e inmigración ilegal*, Tirant lo Blanch, Valencia, pp. 29 y 61. ABAD CASTELOS, M. (2010), *El tráfico ilícito de personas por mar y la acción de las organizaciones internacionales*, Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña, núm. 14, pp. 142 y 143, indica como criterios de distinción: el del consentimiento, que suele concurrir en el tráfico ilícito; el cual además, a diferencia de la trata de personas, siempre tiene carácter transnacional; y la relación con el traficante, que en el caso de la inmigración, frecuentemente suele cesar con el cruce de fronteras, mientras que en la trata, la aludida relación se consolida. PÉREZ ALONSO, E.J. (2008), *Tráfico de personas e inmigración clandestina: un estudio sociológico, internacional y jurídico-penal*, Tirant lo Blanch, Valencia, pp. 155 y 156, describe de modo pormenorizado y exhaustivo, las diferencias entre la inmigración clandestina o contrabando de emigrantes y la trata o tráfico de seres humanos. JUANES PECES, A. (2010), *El delito de trata de seres humanos en el proyecto de reforma del Código Penal de 1995*, Actualidad jurídica Aranzadi, núm. 803, pp. 1-6.

²²⁹³ GUILD, E. (2004), *Who is an irregular immigrant?*, en B. Bogusz et al. (eds.) *Irregular migration and human rights: theoretical, european and international perspectives*, Leiden, Martinus Nihjoff, pp. 3-28.

²²⁹⁴ La esclavitud, caracterizada por la ausencia de voluntariedad en quien la sufre, fue abolida formalmente en el plano internacional, por la *Convención sobre la Esclavitud*, bajo los auspicios de la Sociedad de Naciones, firmada en Ginebra el 25 de septiembre de 1926, y ratificada por España el 12 de septiembre de 1927 (Gaceta de Madrid núm. 356, de 22 de diciembre); modificada el 23 de octubre de 1953, mediante el *Protocolo para modificar la Convención sobre la Esclavitud* de 1926, adoptado en la Asamblea General de la ONU, a través de su Resolución 794 (VIII), de la misma fecha, el cual, fue firmado y entró en vigor para España, el día 10 de noviembre de 1976 (BOE núm. 3, de 4 de enero de 1977); y posteriormente, por la *Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud*, aprobada el 7 de septiembre de 1956, en el marco de la Conferencia de Plenipotenciarios convocada por el Consejo Económico y Social de la ONU en su Resolución 608 (XXI), de 30 de abril de 1956. España se adhirió a esta Convención, mediante Instrumento depositado el 21 de noviembre de 1967, entrando en vigor para España en dicha fecha (BOE núm. 311, de 29 de diciembre). La CNUDM, se refiere a la esclavitud en dos preceptos ubicados en su Parte VII, dedicada a la alta mar, en concreto, el artículo 99 señala que todo Estado tomará medidas eficaces para impedir y castigar el transporte de esclavos en buques autorizados para enarbolar su pabellón. Todo esclavo que se refugia en un buque, sea cual fuere su pabellón, quedará libre ipso facto. El artículo 110 relativo al derecho de visita, permite ejercer ese derecho a los buques de guerra y aeronaves militares, o buques y aeronaves de Estado debidamente autorizados que encontraran en alta mar un buque extranjero que no goce de inmunidad, y tuvieran motivos fundados para sospechar que se dedica a la trata de esclavos. A diferencia de la piratería, no se permite el apresamiento, ni la entrega de los presuntos traficantes a los Tribunales del Estado del pabellón del buque que ejerce el derecho de visita.

2000²²⁹⁵, se aprobaron dos Protocolos que proporcionan un tratamiento integral del tráfico de personas: por un lado, el *Protocolo para la prevención, supresión y punición del tráfico de personas, especialmente mujeres y niños*, el cual, no incluye referencia alguna al transporte o traslado de las personas que protege por vía marítima, ni tampoco a la jurisdicción de los Estados Parte para reprimir este ilícito internacional en los distintos espacios marítimos²²⁹⁶; y por otro, el *Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire*, que contiene en su artículo 8 medidas específicas contra el tráfico ilícito de migrantes por mar, si bien, a diferencia de la configuración del derecho de visita en la CNUDM, se somete a autorización del Estado del pabellón su ejercicio, con sólo dos excepciones, en las cuales, se podría ejercer el derecho de visita (párrafo 5): cuando se derive de *acuerdos bilaterales o multilaterales*; o cuando se hubiera de intervenir para adoptar las medidas *necesarias para eliminar un peligro inminente para la vida de las personas*²²⁹⁷.

²²⁹⁵ La Resolución A/RES/55/25, adoptada en el quincuagésimo periodo de sesiones (distr. general, 8 de enero de 2001), en su Anexo I recoge el texto de la *Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional*. Abierta a la firma de todos los Estados del 12 al 15 de diciembre en Palermo (Italia), y después de esa fecha en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York, hasta el 12 de diciembre de 2002. Fue ratificada por España mediante Instrumento de 21 de febrero de 2002 (BOE núm. 233, de 29 de septiembre de 2003). Sobre los antecedentes de la Convención contra la delincuencia Organizada Transnacional, puede verse MAYORDOMO RODRIGO, V. (2008), *El delito de tráfico ilegal e inmigración clandestina de personas*, Iustel, Madrid, pp. 32 y 33.

²²⁹⁶ A/RES/55/25, Anexo II. El día 13 de diciembre de 2000, el Plenipotenciario de España, firmó en Palermo el *Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas especialmente mujeres y niños*, que fue ratificado por Instrumento de 21 de febrero de 2002 (BOE núm. 296, de 11 de diciembre de 2003), y entró en vigor el 25 de diciembre de 2003. El término *niño*, designa a toda persona menor de 18 años (artículo 4.d).

²²⁹⁷ A/RES/55/25, Anexo III. Ratificado por España mediante Instrumento de 21 de febrero de 2002 (BOE núm. 295, de 10 de diciembre de 2003), entró en vigor el 28 de enero de 2004. El artículo 8 del Protocolo establece que *1. Todo Estado Parte que tenga motivos razonables para sospechar que un buque que enarbole su pabellón o pretenda estar matriculado en su registro, que carezca de nacionalidad o que, aunque enarbole un pabellón extranjero o se niegue a izar su pabellón, tenga en realidad la nacionalidad del Estado Parte interesado, está involucrado en el tráfico ilícito de migrantes por mar podrá solicitar la asistencia de otros Estados Parte a fin de poner término a la utilización del buque para ese fin. Los Estados Parte a los que se solicite dicha asistencia la prestarán, en la medida posible con los medios de que dispongan. 2. Todo Estado Parte que tenga motivos razonables para sospechar que un buque que esté haciendo uso de la libertad de navegación con arreglo al derecho internacional y que enarbole el pabellón o lleve matrícula de otro Estado Parte está involucrado en el tráfico ilícito de migrantes por mar podrá notificarlo al Estado del pabellón, pedirle que confirme la matrícula y, si la confirma, solicitarle autorización para adoptar medidas apropiadas con respecto a ese buque. El Estado del pabellón podrá autorizar al Estado requirente, entre otras cosas, a: a) Visitar el buque; b) Registrar el buque; y Si se hallan pruebas de que el buque está involucrado en el tráfico ilícito de migrantes por mar, adoptar medidas apropiadas con respecto al buque, así como a las personas y a la carga que se encuentren a bordo, conforme le haya autorizado el Estado del pabellón. 3. Todo Estado Parte que haya adoptado cualesquiera de las medidas previstas en el párrafo 2 del presente artículo informará con prontitud al Estado del pabellón pertinente de los resultados de dichas medidas. 4. Los Estados Parte responderán con celeridad a toda solicitud de otro Estado Parte con miras a determinar si un buque que está matriculado en su registro o enarbola su pabellón está autorizado a hacerlo, así como a toda solicitud de autorización que se presente con arreglo a lo previsto en el párrafo 2 del presente artículo. 5. El Estado del pabellón podrá, en consonancia con el artículo 7 del presente Protocolo, someter su autorización a las condiciones en que convenga con el Estado requirente, incluidas las relativas a la responsabilidad y al alcance de las medidas efectivas que se adopten. Los Estados Parte no adoptarán otras medidas sin la autorización expresa del Estado del pabellón, salvo las que sean necesarias para eliminar un peligro inminente para la vida de las personas o las que se deriven de los acuerdos bilaterales o multilaterales pertinentes. 6. Cada Estado Parte designará a una o, de ser necesario, a varias autoridades para recibir y atender las solicitudes de asistencia, de confirmación de la matrícula o del derecho de un buque a enarbolar su pabellón y de autorización para adoptar las medidas pertinentes. Esa designación será dada a conocer, por conducto del Secretario General, a todos los demás Estados Parte dentro del mes siguiente a la designación. 7. Todo Estado Parte que tenga motivos razonables para sospechar que un buque está involucrado en el tráfico ilícito de migrantes por mar y no posee nacionalidad o se hace pasar por un buque sin nacionalidad podrá visitar y registrar el buque. Si se hallan pruebas que confirmen la sospecha, ese Estado Parte adoptará medidas apropiadas de conformidad con el derecho interno e internacional, según proceda.*

En la Unión Europea el creciente interés por los asuntos relativos a la materia migratoria se corresponde con su autoconstrucción como unidad, lo que significa eliminación de fronteras internas, diferenciada del exterior, frente al que se busca una política de fronteras homogénea, sino única²²⁹⁸. El Convenio de Schengen de 1985, incorporado al acervo comunitario por el Tratado de Amsterdam (párrafos 44 a 47), el cual, entró en vigor el 1 de mayo de 1999, y determinó que el Derecho Comunitario adquiriese competencias para adoptar normas en materia de inmigración, articulando un sistema de eliminación del control de fronteras interno entre los Estados Parte, a la par que estableció una barrera homogénea en las fronteras marítimas²²⁹⁹.

El Consejo Europeo de Tampere (Finlandia), reunido en sesión especial los días 15 y 16 de octubre de 1999, además de afrontar el control de la inmigración ilegal, impulsó medidas para equiparar el estatuto jurídico de los ciudadanos europeos, al de los extranjeros legalmente residentes en territorio de la Unión, estableciendo una *hoja de ruta* a seguir durante los primeros cinco años (1999-2004). En su conclusión 11 se aludió a la necesidad de enfocar de una manera global el tema de la migración²³⁰⁰; confiándose al derecho penal interno, en la conclusión 48, las conductas relativas a la trata de seres humanos²³⁰¹. El segundo marcador o *Programa de la Haya* (2004-2009), fue sustituido por la tercera *hoja de ruta* comunitaria, conocida como *Programa de Estocolmo*, sobre progresiva adopción de normas comunes en materia migratoria (2009-2014). El proceso de eliminación de fronteras internas, culminó formalmente con la Directiva 2004/38/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 29 de abril de 2004, relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, pretendió crear un marco de referencia, con el objetivo de facilitar el ejercicio del derecho de libre circulación y residencia de los ciudadanos de la UE

El Consejo Europeo de Sevilla celebrado el 21 y 22 de junio de 2002, diseñó una lucha decidida contra la inmigración ilegal y la trata de personas²³⁰², que se confirmó en las Decisiones Marco del Consejo 2002/629/JAI, de 19 de julio, dirigida a reforzar la lucha contra la trata de seres humanos²³⁰³, que ha sido sustituida por la Directiva 2011/36/UE, de 5 de abril, del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas²³⁰⁴; y 2002/946/JAI, de 22 de noviembre, destinada a reforzar el marco penal para la represión de la ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia irregulares²³⁰⁵. Con el fin de rentabilizar los esfuerzos se instauró la figura del Coordinador

²²⁹⁸ TERRADILLOS BASOCO, J.M. (2008), *Las políticas penales europeas de inmigración*, en L.M. Puente Aba, M. Zapico Barbeito, y L. Rodríguez Moro (coords.) *Criminalidad organizada, terrorismo e inmigración: retos contemporáneos de la política criminal*, Comares, Granada, p. 201.

²²⁹⁹ El Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen de 14 de junio de 1985, fue ratificado por España mediante Instrumento de 23 de julio de 1993 (BOE núm. 81, de 5 de abril de 1994). Vid. el Tratado de Amsterdam por el que se modificó el Tratado de la Unión Europea, los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas y determinados actos conexos (DOCE C núm. 340, de 10 de noviembre de 1997).

²³⁰⁰ Vid. GORTÁZAR ROTAECHE, C.J. (2009), *El enfoque global de la emigración en la Unión Europea y el Derecho humano al desarrollo*, Miscelánea Comillas, volumen 67, núm. 130, pp. 200-204.

²³⁰¹ La conclusión cuadragésimo octava indica que *el Consejo Europeo considera que, con respecto al Derecho penal nacional, la labor para acordar definiciones, inculpaciones y sanciones comunes debe centrarse en primer lugar en una serie limitada de sectores de especial importancia, tales como...la trata de seres humanos, en particular la explotación de mujeres, la explotación sexual de la infancia...* El documento se halla disponible en la siguiente dirección: http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_es.htm (20-11-2011; 10:00).

²³⁰² Consejo de la Unión Europea, Bruselas, 24 de octubre de 2002 (29.10), 13463/02. En la conclusión trigésima de la Presidencia, se enumeran las medidas concretas a adoptar para luchar contra la inmigración ilegal.

²³⁰³ DOCE L núm. 203, de 1 de agosto de 2002.

²³⁰⁴ DOUE L núm. 101, de 15 de abril.

²³⁰⁵ DOCE L núm. 328, de 5 de diciembre.

El objeto de la Directiva 2002/946/JAI, es el establecimiento de normas mínimas para las sanciones, la responsabilidad de las personas jurídicas y la competencia sobre las conductas tipificadas en la Directiva 2002/90/CE (DOCE L núm. 328, de 5 de diciembre).

Europeo de la Lucha contra la Trata de Seres Humanos²³⁰⁶, designado por la Comisión; y con la finalidad de asesorar a ésta y proteger a las víctimas, por Decisión 2011/502/UE, de 10 de agosto, se creó el Grupo de expertos en la trata de seres humanos²³⁰⁷. Mediante la Decisión 2005/267/CE del Consejo, de 16 de marzo de 2005, se creó en Internet, una red segura de información y coordinación para el intercambio de información sobre migración irregular, la entrada y la inmigración ilegales y la repatriación de residentes ilegales²³⁰⁸.

El espaldarazo definitivo al enfoque global de la migración, apuntado en Tampere, se dio en el Consejo Europeo celebrado en Bruselas los días 15 y 16 de diciembre de 2005²³⁰⁹, tras la presentación por Comisión en septiembre de ese año, de la *Comunicación sobre migración y desarrollo, algunas orientaciones concretas*²³¹⁰.

El 13 de octubre de 2006, entró en vigor el Reglamento (CE) 562/2006, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo, por el que se estableció un Código comunitario de normas para el cruce de personas por las fronteras (*Código de fronteras Schengen*)²³¹¹, parcialmente modificado por el Reglamento (CE) 296/2008, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 2008, en lo relativo a las competencias de ejecución atribuidas a la Comisión²³¹², dispuso la ausencia de controles fronterizos de las personas que crucen las fronteras interiores de los Estados miembros de la UE, y estableció normas aplicables al control fronterizo de las personas que crucen las fronteras exteriores (artículo 1). Las medidas concretas que un Estado miembro puede adoptar durante la operación de vigilancia contra buques u otras embarcaciones con respecto a las cuales quepan sospechas razonables de que transportan personas que tratan de eludir los controles en los pasos fronterizos²³¹³, fueron recogidas en el apartado 2.4, Anexo, Parte I (*normas aplicables a las operaciones en las fronteras marítimas coordinadas por la agencia*), de la Decisión del Consejo de la Unión Europea, de 26 de abril de 2010, que completa el Código de fronteras Schengen por lo que se refiere a la vigilancia de las fronteras marítimas exteriores en el marco de la cooperación operativa coordinada por FRONTEX²³¹⁴; y pueden consistir, entre otras, en: solicitar información y documentación sobre la propiedad, la matrícula y la travesía del buque, así como sobre la identidad, la nacionalidad y otros datos pertinentes de las personas de a bordo; detener y abordar el buque, registrar el buque y su carga, y registrar e interrogar a las personas de a bordo; informar a las personas de a bordo de que carecen de autorización para cruzar la frontera y de que quienes guían el buque pueden ser sancionados por facilitar el viaje; apresar el buque y prender a las personas a bordo; ordenar al buque que altere su rumbo para salir de las aguas territoriales o la zona contigua o evitar entrar en ellas, escoltándolo o navegando junto a él hasta que tome el rumbo correcto; conducir el buque o las personas a bordo a un tercer país o, alternativamente, entregar el buque o las

²³⁰⁶ SEC (2010) 1480 final, de 26 de noviembre.

²³⁰⁷ DOUE L núm. 207, de 12 de agosto.

²³⁰⁸ DOUE L núm. 83, de 1 de abril.

²³⁰⁹ Vid. Consejo de la Unión Europea, Bruselas, 30 de enero de 2006 (01.02) (OR. en), 15914/1/05, Consejo Europeo de Bruselas de 15 y 16 de diciembre de 2005, Conclusiones de la Presidencia, en particular su apartado IV, titulado *enfoque global de la migración*, pp. 2 y 3.

²³¹⁰ COM (2005) 390 final, Bruselas, de 1 de septiembre. El enfoque global de la migración, entre otras, se continuó en la Comunicación de la Comisión, *El Enfoque Global de la Migración un año después: hacia una política europea de inmigración integrada*, COM (2006) 735, de 30 de noviembre.

²³¹¹ DOUE L núm. 105, de 13 de abril.

Sobre el Código de Fronteras Schengen, puede verse ILLAMOLA DAUSÁ, M. (2008) *Hacia una gestión integrada de las fronteras: el Código de Fronteras Schengen y el cruce de fronteras en la Unión Europea*, Migraciones núm. 15, Centro de Estudios y Documentación Internacionales de Barcelona (CIDOB), Barcelona pp. 11-29.

²³¹² DOUE L núm. 97, de 9 de abril.

²³¹³ SOBRINO HEREDIA, J.M. y OANTA, G.A. (2010), *Control y vigilancia de las fronteras en los diferentes espacios marítimos*, Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña, núm. 14, p. 766.

²³¹⁴ DOUE L núm. 111, de 4 de mayo.

personas a bordo a las autoridades de un tercer país; y conducir el buque o las personas a bordo al Estado miembro anfitrión o a otro Estado miembro participante en la operación.

En el marco de la iniciativas adoptadas por el Consejo de Europa en materia migratoria, cabe destacar el Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos (Convenio núm. 197 del Consejo de Europa), hecho en Varsovia el 16 de mayo de 2005²³¹⁵, y ratificado por España, el cual, tiene por objeto, prevenir y combatir la trata de seres humanos, garantizando la igualdad de género; proteger a las víctimas de la trata y promover la cooperación internacional en el ámbito de su represión. Respecto a la competencia de los Estados para la persecución de la trata, se establece en su artículo 31.1 que las Partes adoptarán las medidas legislativas o de otro tipo necesarias para establecer su competencia ante cualquier delito tipificado conforme al Convenio, cuando el delito se haya cometido: a) en su territorio; b) a bordo de un buque con bandera de dicha Parte; d) por uno de sus nacionales o un apátrida que tenga su residencia habitual en su territorio, cuando el delito sea penalmente punible allá donde haya sido cometido, o si no es competencia territorial de ningún Estado; e) con uno de sus nacionales.

4.2. Los delitos relativos a la inmigración ilegal y trata de seres humanos

El tráfico ilegal de seres humanos²³¹⁶ se halla tipificado en los artículos 313, ubicado en el título XV, *de los delitos contra los derechos de los trabajadores*; y 318 bis, que se inserta en el Título XV bis, *delitos contra los derechos de los ciudadanos extranjeros*, del Código Penal.

El artículo 313 CP, que constituye el único precepto de los contenidos en el Título XV que ha sido reformado mediante la LO 5/2010, castiga al que determinare o favoreciere la *emigración de alguna persona a otro país*²³¹⁷ simulando contrato o colocación, o usando de otro engaño semejante. Se trata pues, en principio, de la salida del sujeto pasivo del territorio nacional. El TS ha efectuado una interpretación amplia del término *emigración* (Acuerdo Pleno Sala 2ª de 9 de febrero de 2005), de manera que comprende no sólo la emigración *desde España* sino el proceso migratorio cualquiera que sea el país de origen o los supuestos de tránsito por el Estado español²³¹⁸.

²³¹⁵ Ratificado por España mediante Instrumento de 23 de febrero de 2009 (BOE núm. 219, de 10 de septiembre). Además del Convenio del Consejo de Europa para la Acción contra la trata de seres humanos de 2005, tanto el Plan de la UE sobre mejores prácticas, normas y procedimientos para luchar contra la trata de seres humanos y prevenirla (DOUE C núm. 311, de 9 de diciembre de 2005), como el Programa de Estocolmo, *Una Europa abierta y segura que sirva y proteja al ciudadano* (DOUE C núm. 115, de 4 de mayo de 2010), adoptado por el Consejo Europeo, otorgan una clara prioridad a la lucha contra la trata de seres humanos.

²³¹⁶ MONCLÚS MASÓ, M. (2008), *La gestión penal de la inmigración: el recurso al sistema penal para el control de los flujos migratorios*, Editores del Puerto, Buenos Aires, pp. 31 y 32, afirma que peor aún que la etiqueta de *inmigrante* es la de *ilegal*, el calificativo de *ilegal* aplicado a una persona no es casual. Por el contrario, participa de la misma tradición que califica de *delincuente* a la persona que ha cometido una infracción penal, y reconoce sus orígenes en el positivismo criminológico. Se trata de construir un estereotipo, para poder reconocer al instante a estos *inmigrantes ilegales*, al igual que reconocemos de un vistazo a los *delincuentes* (en el original aparecen entrecuilladas las menciones que hemos destacado en cursiva). En la misma línea, POMARES CINTAS, E. (2007), *Las incongruencias del Derecho penal de la inmigración ilegal: especial referencia al delito de promoción o favorecimiento de la inmigración clandestina de trabajadores a España (art. 313.1 CP)*, en J.M. Zugaldía Espinar (dir.) y E.J. Pérez Alonso (coord.) *El Derecho penal ante el fenómeno de la inmigración*, Tirant lo Blanch, Valencia, p. 301, expresa que el concepto de inmigrante va unido, pues, a un *estatus de inferioridad legal*, que se acentúa extraordinariamente cuando el inmigrante es *ilegal*, porque es el excluido absolutamente, el que no ha sido invitado para entrar, para trabajar, ni para estar.

²³¹⁷ El Tribunal Supremo, por Acuerdo de la Sala General de 9 de febrero de 2005, señaló que *emigración de alguna persona a otro país, no se limita a la emigración desde España*.

²³¹⁸ VILLACAMPA ESTIARTE, C. (2011), *Comentarios al Código Penal Español*, Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), tomo II, p. 595.

El artículo 318.bis establece un tipo básico, de mera actividad y peligro abstracto, por el que se castiga con pena de cuatro a ocho años de prisión al que, directa o indirectamente²³¹⁹, promueva, favorezca o facilite el tráfico ilegal o la inmigración clandestina²³²⁰ de personas desde, en tránsito o con destino a España, o con destino a otro país de la Unión Europea; así como las siguientes modalidades agravadas: cuando se realice con ánimo de lucro o empleando violencia, intimidación, engaño, o abusando de una situación de superioridad o de especial vulnerabilidad de la víctima, o poniendo en peligro la vida, la salud o la integridad de las personas; cuando la víctima sea menor de edad o incapaz; cuando se realicen los hechos prevaliéndose de la condición de autoridad, agente de ésta o funcionario público; y cuando el culpable pertenezca a una organización o asociación, incluso de carácter transitorio, que se dedique a la realización de tales actividades, agravándose la pena si se trata de los jefes, administradores o encargados de dichas organizaciones o asociaciones²³²¹.

En el supuesto específico de producción de muertes de inmigrantes en travesías marítimas, ZUGALDÍA ESPINAR, considera que es correcto imputar los resultados de muerte exclusivamente a quienes organizan y llevan a cabo la travesía, debido a que normalmente la conducta de la víctima no responde a su propia voluntad, sino que es instrumentalizada por el autor, que explota y abusa de su situación de extrema necesidad; y porque el autor, tiene un deber de protección específico (posición de garante), frente a los bienes de la víctima²³²². Esta posición, tendente a la imputación objetiva de las muertes de migrantes en las travesías marítimas, aparece avalada por la STS 2ª de 16 de julio de 2002²³²³, en la cual, ni siquiera se plantea problema alguno de imputación objetiva.

Uno de los aspectos más discutidos en relación con el artículo 318.bis, apunta DAUNIS, es el del objeto de protección de esta norma, pudiendo distinguirse en la doctrina dos vertientes:

²³¹⁹ Vid. Sobre la interpretación de estos adverbios BAUCCELLS LLADÓS, J. (2006), *El tráfico ilegal de personas para su explotación sexual*, en *Inmigración y sistema penal: retos y desafíos para el siglo XXI*, Tirant lo Blanch, Valencia, pp. 191-195.

²³²⁰ Por *tráfico ilegal* se entiende el movimiento de personas entre fronteras nacionales sin observar las prescripciones legales contenidas en la legislación de extranjería (STS 2ª de 8 de abril de 2008, FJ 4. Ponente: Francisco Monterde Ferrer. RJ 2008/2700); y por *inmigración clandestina*, expresión introducida por LO 11/2003, según el Acuerdo del Pleno no Jurisdiccional de la Sala Segunda del Tribunal Supremo de 13 de julio de 2005, *el facilitar un billete de ida y vuelta a extranjeros que carecen de permiso de trabajo y residencia en España, para poder entrar en España como turistas cuando no lo eran y ponerlos a trabajar, constituye un delito de inmigración clandestina*.

MANZANARES SAMANIEGO, J.L. (2010), *Código Penal: adaptado a la Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio: comentarios y jurisprudencia*, tomo II, Parte Especial (artículos 138 a 639), Comares, Granada, p. 797.

²³²¹ Ambos tipos fueron inicialmente modificados por la LO 13/2007, de 19 de noviembre (BOE núm. 278, de 20 de noviembre), para persecución extraterritorial del tráfico ilegal o inmigración clandestina de personas, que también modificó el apartado 4 del artículo 23 de la LOPJ, al objeto de introducir entre los delitos de persecución universal en él relacionados, *el tráfico ilegal o inmigración clandestina de personas, sean o no trabajadores*. La LO 5/2010, de 22 de junio (BOE núm. 152, de 23 de junio), modificó nuevamente los aludidos tipos delictivos. Mediante esta Ley, se persiguió el objetivo de dar un tratamiento penal diferenciado a los delitos de trata de seres humanos e inmigración clandestina, tal y como se indica expresamente en el apartado XII de su Preámbulo, cuando señala que *el tratamiento penal unificado de los delitos de trata de seres humanos e inmigración clandestina que contenía el artículo 318 bis resultaba a todas luces inadecuado, en vista de las grandes diferencias que existen entre ambos fenómenos delictivos. La separación de la regulación de estas dos realidades resulta imprescindible tanto para cumplir con los mandatos de los compromisos internacionales como para poner fin a los constantes conflictos interpretativos. Para llevar a cabo este objetivo se procede a la creación del Título VII bis, denominado «De la trata de seres humanos». Así, el artículo 177 bis tipifica un delito en el que prevalece la protección de la dignidad y la libertad de los sujetos pasivos que la sufren*.

²³²² ZUGALDÍA ESPINAR, J.M. (2007), *Algunos problemas actuales de la imputación objetiva y subjetiva (especial consideración de las muertes de inmigrantes en las travesías marítimas)*, en *El Derecho penal ante el fenómeno de la inmigración*, Tirant lo Blanch, Valencia, pp. 207-211.

²³²³ STS de 16 de julio de 2002. Ponente: Julián Sánchez Melgar. RJ 2002/7668.

por un lado, la de quienes consideran, anclados en la literalidad de la norma, que se trata del interés estatal en regular los flujos migratorios, de modo que dicho precepto ha supuesto la irrupción de la *política migratoria* en el Derecho penal; mientras que para otra corriente doctrinal, el bien jurídico objeto de protección es la *integración social* o los *derechos y libertades básicos* del extranjero²³²⁴. No obstante, consideramos con VILLACAMPA ESTIARTE que atendiendo a lo dispuesto en la propia Exposición de Motivos de la LO 5/2010, en el artículo 318.bis CP se protege un interés colectivo estatal, cual es el interés del Estado en el control de los flujos migratorios²³²⁵.

Con la introducción mediante LO 5/2010, del artículo 177.bis del CP, único que integra el Título VII bis, *de la trata de seres humanos*, se han incorporado las previsiones de la Directiva Marco 2002/629/JAI de 19 de julio, del Consejo, relativa a la trata de seres humanos. Con este delito se distingue tal y como venía reclamando la doctrina entre: la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes²³²⁶. En el citado precepto se castiga al que, sea en territorio español, sea desde España, en tránsito o con destino a ella, empleando violencia, intimidación o engaño, o abusando de una situación de superioridad o de necesidad o de vulnerabilidad de la víctima nacional o extranjera, la capture, transportare, trasladare, acogiere, recibiere o la alojare con cualquiera de las finalidades siguientes: a) La imposición de trabajo o servicios forzados, la esclavitud o prácticas similares a la esclavitud o a la servidumbre o a la mendicidad. b) La explotación sexual, incluida la pornografía. c) La extracción de sus órganos corporales.

Destaca en primer lugar de la descripción delictiva que el sujeto no tiene que alcanzar los resultados materiales que incluye el delito, lo que lo convierte en un delito simple de actividad y de peligro abstracto, que se consuma cuando el agente lleva a cabo alguna de las conductas en él

²³²⁴ DAUNIS RODRÍGUEZ, A. (2010), *Sobre la urgente necesidad de una tipificación autónoma e independiente de la trata de personas*, InDret, núm. 1, pp. 11-17, cita a un buen número de autores que se inscriben en una u otra posición, y así, entre quienes consideran que el extranjero es el objeto de protección: SERRANO PIEDECASAS (2002), *Los delitos contra los derechos de los ciudadanos extranjeros*, en *Inmigración y Derecho penal: bases para un debate*, Tirant lo Blanch, Valencia, p. 232. GARCÍA ÁLVAREZ, P. y DEL CARPIO DELGADO, J. (2001), *Los delitos relativos al régimen de extranjería*, en A. Rodríguez Benot y C. Hornero Méndez (coords.) *El nuevo Derecho de extranjería: estudios acerca de la Ley Orgánica sobre los derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social*, Comares, Granada, pp. 389 y ss. RODRÍGUEZ MESA, M.J. (2001), *Los delitos contra los derechos de los ciudadanos extranjeros*, Tirant lo Blanch, Valencia, p. 58, esta autora, considera que el control de los flujos migratorio no puede ser el bien jurídico protegido, porque esto implicaría que fuesen las normas del acceso y permanencia de extranjeros en España las preservadas en el precepto, configurándose así como delito la violación de las mismas por quien realizare la conducta típica (p 56). En la corriente doctrinal, que sostiene que el bien jurídico objeto de protección es la *integración social* o los *derechos y libertades básicos* del extranjero: MAQUEDA ABREU, M.L. (2006), *Hacia una nueva interpretación de los delitos relacionados con la explotación sexual*, La Ley, núm. 1, pp. 1501-1508. LAURENZO COPELLO, P. (2003), *La protección penal de los ciudadanos extranjeros*, Revista de Derecho Penal y Criminología, núm. 12, pp. 71 y 72.

PÉREZ CEPEDA, A.I. (2006), *Delitos contra los derechos de los ciudadanos extranjeros (Art. 318 bis Reformado por LO 11/2004)*, en *Inmigración y sistema penal: retos y desafíos para el siglo XXI*, Tirant lo Blanch, Valencia, p. 121, afirma que la dignidad humana sería el bien jurídico individual y colectivo inmediatamente protegido.

MARTÍNEZ ESCAMILLA, M. (2007), *La inmigración como delito: un análisis político-criminal, dogmático y constitucional del tipo básico del artículo 318 bis CP*, Atelier, Barcelona, p. 64, se muestra especialmente crítica con las posiciones que defienden que el bien jurídico protegido se halla constituido por los derechos de los emigrantes, decantándose por el interés del Estado por el control de los flujos migratorios como objeto de protección. La autora, menciona en el Capítulo II de su obra, pp. 51-118, una serie de autores que se adscriben a una u otra postura, desgranando las debilidades de los argumentos esgrimidos por quienes defienden la tesis opuesta a la defendida por aquélla.

²³²⁵ VILLACAMPA ESTIARTE, C. (2011), *Comentarios...op. cit.*, p. 644.

²³²⁶ FERNÁNDEZ OLALLA, P. (2012), *Una aproximación práctica a la lucha contra la trata de seres humanos en España*, en M.C. Vidal Fueyo (coord.) *La trata de seres humanos*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, pp. 110-114. SANTANA VEGA, D. (2011), *Comentarios al Código Penal: reforma LO 5/2005*, Tirant lo Blanch, Valencia, p. 420.

recogidas, sin necesidad de materializar los fines de explotación a extracción de órganos, lo que sí debe ser en todo caso el propósito del delincuente²³²⁷.

El espacio físico de comisión del delito será en territorio español, sea desde España, en tránsito o con destino a ella, con esta fórmula se determina que la actividad delictiva puede perpetrarse completamente en España, realizándose alguna de las conductas antes citadas y con alguno de los medios previsto en el tipo, quedando el carácter transnacional como posible, pero no como algo imprescindible, tal y como se exige en los delitos contra los derechos de los ciudadanos extranjeros del art. 318.bis CP.

Aunque no se recurra a ninguno de los medios enunciados en el apartado anterior, se considerará trata de seres humanos cualquiera de las acciones indicadas, cuando se lleven a cabo respecto de menores de edad con fines de explotación. El consentimiento de una víctima de trata de seres humanos será irrelevante cuando se haya recurrido a alguno de los referidos medios. Se establecen los siguientes tipos agravados cuando: con ocasión de la trata se ponga en grave peligro a la víctima, la víctima sea menor de edad, o la víctima sea especialmente vulnerable por razón de enfermedad, discapacidad o situación; se realicen los hechos prevaliéndose de la condición de autoridad, agente de ésta o funcionario público; cuando el culpable pertenezca a una organización o asociación de más de dos personas, incluso de carácter transitorio, que se dedique a la realización de tales actividades, agravándose si se trata de los jefes, administradores o encargados de dichas organizaciones o asociaciones.

Los supuestos de trata de seres humanos podrán ser perseguidos en España cuando sean cometidas todas las conductas y los medios utilizados en el extranjero por la vía del principio de justicia universal previsto en el art. 23.4.f) LOPJ, por el que será competente la jurisdicción española en delitos cometidos en el extranjero cuando se trate de tráfico ilegal o inmigración clandestina de personas, sean o no trabajadores, norma que se introdujo en la LOPJ por LO 13/2007, de 19 de noviembre, anterior a la reforma del Código Penal operada por LO 5/2010, de 22 de junio, lo que podría motivar el rechazo de los delitos de trata de seres humanos del ámbito del art. 23.4.f) LOPJ, pero entendemos que dentro del tráfico ilegal de personas se puede incluir el art. 177.bis CP, porque éste es en definitiva un tráfico, elevado a la categoría del delito, con personas para dedicarlas a los fines que expresa esta norma y por tanto encaja dentro del significado de tráfico²³²⁸.

4.3. La colaboración de las Fuerzas Armadas en acciones contra la inmigración ilegal: aspectos operativos

En España, la inmigración ilegal en el ámbito marítimo se ve facilitada por su situación geográfica de proximidad al continente africano²³²⁹, siendo las zonas próximas al estrecho de Gibraltar y las islas Canarias, dónde se produce una mayor actividad de este tipo.

²³²⁷ MUÑOZ CUESTA, F.J. (2011), *Trata de seres humanos: aspectos más relevantes que configuran esta nueva figura criminal*, Revista Aranzadi Doctrinal, julio, núm. 4.

²³²⁸ SANTANA VEGA, D. (2011), *Comentarios...* op. cit., p. 426, parece no compartir nuestra opinión, al manifestar que es de lamentar que no se haya aprovechado la LO 5/2010 para llevar a cabo la necesaria adaptación terminológica de la que deberá ser objeto el artículo 23.4 LOPJ. Dentro del principio de universalidad, habría de incluirse la referencia a la trata de seres humanos, dado que ésta se presenta como una modalidad diferente del tráfico ilegal y la inmigración clandestina de personas.

²³²⁹ Con los Estados de África, Caribe y Pacífico (79 países), la UE mantiene relaciones privilegiadas desde sus orígenes por la relación histórica con estos territorios, que ha evolucionado desde los lazos coloniales hasta el Convenio de Lomé (1975), que se convirtió en 2000, en el actual Acuerdo de Cotonou. En el ámbito de migraciones, el artículo 13.5 del Acuerdo de Cotonou, puede considerarse en antecesor de los acuerdos de readmisión entre España y países africanos.

En España las relaciones con África subsahariana se contemplan por primera vez de forma global en el primer Plan África para el periodo 2006-2008, al que sucedió un segundo Plan África para el periodo 2009-2012, actualmente en

La represión de la inmigración ilegal, es una función que corresponde a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado²³³⁰, sin embargo las Fuerzas Armadas, y en particular, la Armada, puede colaborar con aquéllas por una doble vía²³³¹:

- En el Mar Territorial, de un modo indirecto, respecto a la infracción por parte de medios marítimos de las reglas jurídicas del paso inocente, ya que la competencia para actuar ante las infracciones a la normativa sobre inmigración ilegal en este espacio marítimo corresponde a la Guardia Civil.
- En la Zona Contigua, respecto a las infracciones a la normativa sobre inmigración ilegal.

Las actuaciones que puede llevar a cabo la Armada respecto a la inmigración ilegal, se regulan en la Instrucción Permanente de Operaciones (IPO) núm. 3109/08, de 18 de abril de 2008, del Almirante Jefe de la Flota sobre las acciones contra la inmigración ilegal²³³². Éstas se encuadran en dos ámbitos diferentes, y así, en el campo de las operaciones de Vigilancia Marítima se incluye como uno de los cometidos de las unidades, la detección y seguimiento de posibles actividades de inmigración ilegal. El resto de las unidades han de informar sobre los posibles avistamientos sospechosos. Además, la Armada puede realizar operaciones de apoyo antiinmigración ilegal, a requerimiento de las Autoridades civiles competentes.

Según establece el artículo 3.1 de la IPO de 2008, en todas la operaciones relacionadas con la inmigración ilegal se deberá tener siempre presente el carácter humanitario, y su ejecución nunca supondrá un riesgo para la seguridad de las personas implicadas. Sólo el derecho de autodefensa, y siempre observando el principio de proporcionalidad de respuesta, podrá dar lugar al uso del armamento de la unidad en las intervenciones. Asimismo, cuando las Unidades detecten actividades de inmigración ilegal considerarán la conveniencia de alertar a los Centros de Control y Salvamento de pendientes de SASEMAR.

Una vez advertidas actividades u obtenida información relativa a la inmigración ilegal, ha de comunicarse por el medio más rápido posible a la cadena de mando, con el fin de que por el medio más rápido posible se pueda alertar al Servicio Marítimo de la Guardia Civil (SMGC). Si el desembarco es inminente (apartado 3.2), la Unidad podrá coordinar con el SMGC, tratando de informar por la vía más rápida posible a las Autoridades civiles competentes, así como coordinar la actuación a seguir con SASEMAR, debiendo tenerse en cuenta por el Comandante del buque de guerra que en el caso de detección de inmigración ilegal, las actuaciones que de ésta traigan causa, tienen como norma general, prioridad sobre otros cometidos.

En el caso de que las unidades de la Flota detecten actividades de inmigración ilegal en aguas próximas a otro país, se limitarán a informar por la cadena de mando sin realizar intervención alguna, salvo que se derivase de la misión que se estuviera desempeñando o en el caso de que fueran necesarias actividades de salvamento de vidas humanas.

vigor. NUÑEZ GARCÍA-SAUCO, A. (2010), *Introducción*, en Respuesta europea y africana a los problemas de seguridad en África, Cuadernos de Estrategia, núm. 146, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, pp. 41 y 42, en materia de cooperación de defensa y contra el crimen organizado, las líneas de actuación se dirigen a fortalecer los sistemas de seguridad y las estructuras de respuesta frente a riesgos y amenazas, entendiendo que ambos por su doble dimensión, regional e internacional, son compartidos por España y África (terrorismo, proliferación, mafias organizadas, secuestros piratería drogas...).

²³³⁰ El Protocolo de coordinación y comunicación en las operaciones de búsqueda y salvamento marítimo e intercambio de información entre el Ministerio del Interior (Dirección General de la Guardia Civil) y el Ministerio de Fomento (Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima), de 2 de agosto de 2005, recoge en su apartado 6 un *procedimiento específico de actuación en caso de emergencia relacionada con la emigración irregular*.

²³³¹ Vid. CONTÍN TRILLO-FIGUEROA, M. (2010), *Competencias de la Armada en relación con la inmigración ilegal*, Revista General de Marina, enero-febrero, tomo 258, núm. 1, pp. 49-57.

²³³² La Instrucciones concretas para realizar las acciones de intervención en supuestos de inmigración ilegal, se contienen en el Anexo I. En la ejecución del derecho de persecución se ha de tener en cuenta lo prevenido en la CNUDM, el contenido del Manual para Visitar y Registrar Buques Mercantes del EMA, en lo que sea de aplicación, y lo dispuesto en la publicación OTAN ATP-71 *Allied Maritime Interdiction Operations*.

Las previsiones citadas se completan con las establecidas en la IPO (confidencial) núm. 23, de 16 de junio de 2011, dictada por el AJEMA, sobre *normas de actuación de los Comandantes de buques ante delitos flagrantes*, en la que se establece la competencia de actuación de los Comandantes de los barcos de guerra en los diferentes espacios marítimos ante las diversas situaciones posibles y se fijan unos criterios normalizados sobre el uso de la fuerza. La IPO, de aplicación a todos los buques y agrupaciones de la Armada en la mar, proporciona los procedimientos necesarios para el arresto, detención, y puesta a disposición de la autoridad competente, así como las relaciones con los distintos órganos judiciales, ante la comisión de un delito flagrante en la mar. Además, en la publicación reglamentaria D-SF-71 (A), sobre *procedimientos de actuación de los trozos de visita y registro*, del Almirante de la Flota de mayo de 2010, se contienen previsiones específicas para el caso de una operación MIO (*Maritime Interdiction Operation*), contra la inmigración ilegal, como el necesario embarque del médico si lo hubiera y del enfermero, un fotógrafo, un intérprete y de ser posible, personal con experiencia o formación jurídica; así como de un importante acopio de material humanitario encaminado a satisfacer las necesidades básicas de los inmigrantes (apartado 0204).

4.4. La coordinación en la lucha contra la inmigración ilegal: el Centro de Coordinación Regional de Canarias

El campo de la seguridad y defensa en el área del Mediterráneo, ha sido objeto desde el Proceso de Barcelona, de diversas iniciativas de carácter político como por ejemplo la *Iniciativa 5 + 5*, tendentes a fomentar el clima de confianza y acercamiento entre los países de la zona; así como entre éstos y la UE²³³³. La política de inmigración seguida por España desde finales del

²³³³ Tras el impulso dado al Proceso de Paz de Oriente Medio por la Conferencia de Madrid de 1991, los Acuerdos de Oslo y la nueva realidad geopolítica de la Europa del Este, se celebró, bajo Presidencia española de la UE, la Conferencia de Barcelona en 1995, donde nació el Partenariado Euro-Mediterráneo, también conocido como el Proceso de Barcelona. Éste se funda en la idea de asociación. Europa es consciente de que su seguridad pasa por la estabilidad y la prosperidad del Mediterráneo. Por ello, opta por asociarse con sus vecinos del sur, con el objetivo de promover las reformas socio-políticas necesarias para asegurar la paz y la prosperidad, mediante una serie de iniciativas y sobre la base de la igualdad y cooperación de las naciones que lo forman. La Unión por el Mediterráneo surge en la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno euro-mediterráneos celebrada en París en julio de 2008, que fijó las grandes orientaciones de esta iniciativa asumiendo todo el acervo del Proceso de Barcelona. Vid. SOLER I LECHA, E. (2008), *Proceso de Barcelona: Unión por el Mediterráneo: génesis y evolución del proyecto de Unión por el Mediterráneo*, Documento de Trabajo, Observatorio de Política Exterior (OPEX), núm. 28, Centro de Estudios y Documentación Internacionales de Barcelona (CIDOB), Barcelona, pp. 9 y ss. Sobre el Proceso de Barcelona y la evolución política del Magreb, JORDÁN ENAMORADO, J. (2003), *Aspectos relevantes de la política euromediterránea: Magreb, Oriente Medio, medidas de confianza: implicaciones de Estados Unidos en el proceso*, en *El Mediterráneo: proceso de Barcelona y su entorno después del 11 de septiembre*, Monografías del CESEDEN, núm. 59, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, pp. 51-73.

La *Iniciativa 5 + 5* fue impulsada por Francia desde julio de 2004, recogiendo su contenido en una declaración de intenciones firmada en diciembre de ese año por todos los países miembros del *Diálogo*. Dicha Iniciativa se halla adscrita al Ministerio de Defensa, y tiene como objetivo implementar la política española en la región. Vid. ROLDÁN TUDELA, R. (2007), *Política mediterránea española: iniciativas de defensa y seguridad en el Mediterráneo*, en *La seguridad en el Mediterráneo: complejidad y multidimensionalidad*, Monografías del CESEDEN, núm. 92, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, pp. 32-37. NUÑEZ VILLAVARDE, J.A. (2010), *El Mediterráneo en los foros internacionales: iniciativas de cooperación en materia de seguridad y defensa*, en *La cooperación multilateral en el Mediterráneo: un enfoque integral de la seguridad*, Cuadernos de Estrategia núm. 144, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, pp. 37-40. ACOSTA SÁNCHEZ, M.A. (2007), *España y Marruecos en el centenario de la Conferencia de Algeciras*, Dykinson, Madrid, p. 239, el *Diálogo 5+5*, constituye un foro regional de concertación, cooperación y reflexión que debe servir a los intereses comunes de los participantes sobre la base de la solidaridad. Se trata de una iniciativa en materia de seguridad menos ambiciosa que el Proceso de Barcelona pero más eficaz, siendo reconocida como un auténtico partenariado. ALGORA WEBER, M.D. (2008), *La Iniciativa 5+5 como medida de confianza en el*

2004, se basó en la externalización de la frontera marítima española (europea), hasta la costa de Marruecos, realizándose para su consecución diversas acciones como el desarrollo del SIVE, la firma de diferentes acuerdos dirigidos a combatir la inmigración irregular, y las solicitudes de ayuda a la UE en la gestión de la frontera marroquí. En este contexto, a mediados del año 2006, el flujo de inmigración ilegal cambió sus rutas migratorias, abandonando las *pateras* y los intentos de pasar las vallas de Ceuta y Melilla, para tomar masivamente las embarcaciones denominadas *cayucos* con destino a Canarias, desbordándose como consecuencia, los recursos policiales, de salvamento marítimo y humanitarios existentes²³³⁴. Por ello, España solicitó el 24 de mayo, la asistencia técnica y operativa de la Agencia Europea de Control de Fronteras (FRONTEX); a la vez que se desarrollaba la operación *Noble Centinela*, puesta en marcha desde el Ministerio de Defensa seis días antes, en la cual, la Armada y el Ejército del Aire fueron sus principales protagonistas; así como la operación *Alfa-India* del Ejército de Tierra, en la que se desarrollaron distintas actuaciones de apoyo logístico²³³⁵.

Asimismo, al amparo de sendos proyectos bilaterales, se desplegó la operación *Cabo Blanco*, en las costas de Mauritania; y la operación *Goreé*, en las de Senegal. A través de estas operaciones, se pretendía fundamentalmente frenar la salida de embarcaciones desde aquéllos países, participando en aquéllas, tanto la Guardia Civil, con medios marítimos y aéreos, como el Cuerpo Nacional de Policía y la DAVA.

Para la eficaz puesta en marcha de todas las actuaciones reseñadas, tal y como se manifiesta en los antecedentes del Consejo de Ministros de 6 de octubre de 2006, por el que se dispone la creación de la autoridad de coordinación de las actuaciones para hacer frente a la inmigración ilegal en Canarias y se establecen normas para su actuación, fue pieza clave la intervención del Ministerio de Asuntos Exteriores, con la colaboración del Centro Nacional de Inteligencia (CNI), y de las oficinas de enlace puestas en marcha en el marco del proyecto SEAHORSE por la UE, encaminado al control de la inmigración ilegal por vía marítima y a fomentar la cooperación entre países de origen, tránsito y destino, en el que participaron Marruecos, Mauritania, Cabo Verde, Senegal, Italia, Alemania, Portugal, Francia y Bélgica²³³⁶.

Mediterráneo Occidental, en Medidas de confianza en el campo de la seguridad en el área Euromediterránea, Documentos de Seguridad y Defensa, núm. 18, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, pp. 58-59, indica que el Proceso de Paz para Oriente Próximo y el Proceso de Barcelona, siendo las más relevantes, no fueron las únicas iniciativas diseñadas en aquéllos años. A estos procesos cabe añadir el Diálogo 5 + 5 que se inauguró en el año 1990, la dimensión mediterránea de la OSCE, el Diálogo Mediterráneo de la OTAN y el Foro Mediterráneo en 1994. El Diálogo 5 + 5 emprendió su andadura a propósito de una iniciativa del Gobierno italiano. Desde el primer momento estuvieron presentes España, Francia, Portugal, Italia y Malta, y los Estados magrebíes: Marruecos, Argelia Túnez, Mauritania y Libia.

²³³⁴ ZAPATA-BARRERO, R. y ZARAGOZA CRISTIANI, J. (2008), *Externalización de las políticas de inmigración en España: ¿giro de orientación política en la gestión de fronteras y de flujos migratorios?*, Panorama Social, núm. 8, pp. 188-190. LÓPEZ SALA, A. (2007), *Política migratoria e inmigración irregular a través de embarcaciones: el caso del archipiélago canario*, en La inmigración en España en 2006. Anuario de inmigración y políticas de inmigración en España, Fundación CIDOB, Barcelona, p. 231, indica que en el caso español, las estrategias de entrada y las rutas han funcionado como un sistema adaptándose, en una *reacción dinámica*, a las medidas políticas aplicadas en la esfera de control de flujos (la mención que hemos incluido en cursiva, en el original aparece entrecomillada).

Según la Comunicación de la Comisión, COM (2006) 733 final, de 30 de noviembre de 2006, *refuerzo de la gestión de las fronteras marítimas meridionales de la Unión Europea* (apartado 6, p. 3), los inmigrantes ilegales llegados a España por vía marítima (Canarias), fueron un total de 11.781, en el año 2005; y de 17.058, entre enero y julio de 2006. Fuente: FRONTEX.

²³³⁵ MAIZ SANZ, J. (2009), *CN-235 Vigma, el Ejército del Aire aumenta su capacidad de vigilancia marítima*, Revista de Aeronáutica y Astronáutica, núm. 774, p. 540, indica que el Ejército de Tierra, habilitó campamentos provisionales en tres antiguos cuarteles de Fuerteventura, La Isleta (Gran Canaria) y Los Rodeos (Tenerife).

²³³⁶ CORTÉS MÁRQUEZ, R. (2008), *La vigilancia de las fronteras marítimas en la Unión Europea*, en Impacto de los riesgos emergentes en la seguridad marítima, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, p. 74, explica que desde la Jefatura Fiscal y de Fronteras de la Guardia Civil, se inició en 2006 un proyecto a tres años,

La operación *Noble Centinela*, se inició el 16 de mayo de 2006, mediante la activación de un dispositivo aeronaval constituido con el fin de patrullar el área comprendida entre las islas Canarias, Cabo Verde, Senegal y Mauritania²³³⁷. La misión que realizaron las Fuerzas Armadas tenía como objetivo establecer un dispositivo de vigilancia en las aguas de Canarias y adyacentes como medio de disuasión a la actividad de las mafias que gestionan el tráfico de inmigrantes, obtener información anticipada sobre su llegada a las costas canarias y alertar a las Fuerzas de Seguridad del Estado, de la presencia de *cayucos* y *pateras*, con instrucciones específicas de no interceptación salvo si la vida de los tripulantes corría peligro²³³⁸.

Mediante el Comunicado Conjunto de 13 de marzo de 2006, se articuló la cooperación con Mauritania en la lucha contra las redes de inmigración irregular. Entre las medidas acordadas, se encontraban las siguientes: cooperación en la formación de los cuerpos de seguridad mauritanos; construcción de un centro de acogida en Nuadibú gestionado por las autoridades mauritanas; y realización de patrullas marítimas conjuntas²³³⁹.

El 30 de junio de 2007, se desplegó en el aeropuerto de Praia (Cabo Verde), un avión C-212 español, para efectuar la vigilancia conjunta de los espacios marítimos bajo jurisdicción o soberanía caboverdianos, en virtud del Memorando de Entendimiento firmado por ambos países el 7 de marzo de 2007. Sus patrullas se coordinaron con las que llevó a cabo el buque *Sertosa 17*, destacado por el Ministerio del Interior, en el cual, efectivos de la Guardia Civil, desarrollaron patrullas conjuntas con la Guardia Costera de Cabo Verde. Desde el mes de junio de 2007, comenzó a operar un avión C-212 español, en patrullas conjuntas con la Guardia Costera caboverdiana.

El 16 de octubre de 2007, se firmó en Madrid por los Ministros de Defensa español y mauritano, un Memorando de Entendimiento en materia de coordinación y colaboración

financiado con fondos AENEAS de la UE llamado SEAHORSE. El objetivo de dicho proyecto no era otro que iniciar una cooperación más intensa con los países africanos, por medio de intercambio de oficiales de enlace, cursos de diverso tipo y una conferencia anual sobre inmigración a la que asistieran países europeos y africanos. Ante el éxito del proyecto se presentó otro (SEAHORSE-Network), con el fin de poner en marcha una red de comunicaciones entre puntos de contacto de España (Las Palmas), Portugal, Mauritania, Senegal y Cabo Verde, la cual entró en funcionamiento en noviembre de 2008. El tercer proyecto de la serie (SEAHORSE-Cooperation Centres), inició su andadura a comienzos de 2008.

²³³⁷ Con Mauritania, la aplicación provisional del Acuerdo entre el Reino de España y la República Islámica de Mauritania en materia de inmigración, hecho en Madrid el 1 de julio de 2003 (BOE núm. 185, de 4 de agosto), estableció las bases para la readmisión de nacionales de las Partes Contratantes (Capítulo I), como de un tercer Estado (Capítulo II). La reunión de delegaciones de alto nivel entre España y Mauritania, celebrada el 16 de marzo de 2006 en Nuakchott (Mauritania), estudió la mejor manera de abordar la gestión de los flujos migratorios entre ambos países, a la vista de la grave situación humanitaria provocada por la llegada masiva de inmigrantes clandestinos a las Islas Canarias. Ambas delegaciones acordaron la creación de un Comité Mixto Hispano-Mauritano sobre Flujos Migratorios, formado por los responsables políticos de ambos países en materia de inmigración, así como la necesidad de reforzar el control de las fronteras marítimas, el establecimiento de puestos de control, controles móviles y refuerzo de la vigilancia fronteriza. Este Comité se constituyó en Madrid el 9 de octubre de 2006, y en su primera reunión puso de manifiesto una serie de necesidades urgentes en medios materiales de la República Islámica de Mauritania, cuya cobertura facilitaría la reducción de la presión migratoria irregular hacia España.

²³³⁸ DÍEZ GONZÁLEZ, R. (2006), *Operación Noble Centinela*, Revista Española de Defensa, núm. 219, p. 33, explica que toman parte en la operación, 150 militares y los patrulleros de la Armada *Centinela* (P-72), *Tagomago* (P-22), y *Serviola* (P-71); así como tres aviones del Ejército del Aire, dos *Fokker 27* y un *C-212*. Además, se ha enviado a la costa mauritana la patrullera *Río Duero* del Servicio Marítimo de la Guardia Civil.

Durante el primer semestre de 2007, aviones de transporte C-130 Hércules y CN-235, del Ejército del Aire, llevaron a efecto las repatriaciones de los inmigrantes del buque *Marine I*, los cuales, fueron desembarcados en el puerto de Nuadibú (Mauritania), durante el mes de febrero de dicho año, una vez que fueron identificados.

²³³⁹ HERNANDO DE LARRAMENDI, M. y PLANET, A.I. (2009), *España y Mauritania: Sahara, pesca, inmigración y desarrollo en el centro de la agenda bilateral*, Documentos CIDOB, núm. 16, Centro de Estudios y Documentación Internacionales de Barcelona, Barcelona, p. 44.

operativas en el marco de la lucha contra la migración clandestina por vía marítima y para el salvamento de vidas en el mar, así como un Acuerdo Técnico entre los Ministerios de Defensa referido a la colaboración en materia de formación militar, de búsqueda y salvamento (SAR), y de vigilancia marítima con medios aéreos.

La autoridad nacional de coordinación para centralizar todas las actuaciones en materia de inmigración ilegal en Canarias, fue creada por Acuerdo del Consejo de Ministros de 6 de octubre de 2006, al que se dio publicidad mediante Orden PRE/3108/2006, de 10 de octubre, recayendo el nombramiento en un Oficial General de la Guardia Civil, al que se atribuyó la dirección de la coordinación de todas las acciones operativas relacionadas con la inmigración ilegal en y hacia las islas Canarias (apartado segundo, punto 1). En las actuaciones para la gestión de las fronteras marítimas, según se indica en los antecedentes del referido Acuerdo del Consejo de Ministros, además del Ministerio del Interior y las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, se vieron involucrados el Ministerio de Fomento, en materia de Salvamento y Seguridad Marítima, a través de las Capitanías Marítimas y de SASEMAR; el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y, ocasionalmente, unidades del Instituto Social de la Marina adscrito al mismo; el Ministerio de Economía y Hacienda, a través del Departamento Adjunto de Vigilancia Aduanera y el Ministerio de Defensa con la participación de las Fuerzas Armadas, en apoyo de las autoridades civiles y de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, con las operaciones *Noble Centinela* y *Alfa India*. Igualmente, también colaboraron medios dependientes de las autoridades locales y autonómicas, así como de ONGs, especialmente la Cruz Roja.

En el Centro de Coordinación Regional de Canarias (CCRC), dirigido por la Autoridad de coordinación, la cual, también definió su composición, se halla ubicado el Centro de Coordinación y Control de la Agencia Europea de Fronteras Exteriores (FRONTEX). Para las funciones de mando y Control de la operación, señala Arteaga, el CCRC contó con un Centro de Comunicaciones capaz de enlazar con todos los centros de coordinación y con los distintos elementos del despliegue. El Área de Operaciones del CCRC coordinó las operaciones que dirigieron el Centro de Coordinación de FRONTEX, el dispositivo aeronaval de la operación *Noble Centinela*, mandado por el EMAD, la operación *Alfa-India* de aposentamiento del Ejército de Tierra, las operaciones de salvamento de SASEMAR, bajo la dirección de los Centros de Salvamento Marítimo, las de recepción y acogida del Centro Coordinador de Emergencias y Seguridad, y las de las salas de emergencia de las Autoridades locales²³⁴⁰. Además, el CCRC condujo la actuación de las patrullas conjuntas (Gendarmería-Guardia Civil), en el marco de las operaciones bilaterales *Cabo Blanco* y *Goreé*, integrándose en aquél, representantes de las FAS, FRONTEX, Centro Nacional de Inteligencia, Guardia Civil, Cuerpo Nacional de Policía, Centro Coordinador de Emergencias y Seguridad²³⁴¹, DAVA, Capitanías Marítimas, SASEMAR y Cruz Roja²³⁴². Tal y como afirma ARTEAGA, FRONTEX no acudió a Canarias a aportar experiencia sino a adquirirla, siendo el CCRC quien coordinó la actuación de la Agencia y no al revés²³⁴³.

²³⁴⁰ ARTEAGA MARTÍN, F. (2007), *Las operaciones de última generación: el Centro de Coordinación Regional de Canarias* [en línea], Real Instituto Elcano (ARI), Madrid, núm. 54, p. 3. El documento en versión electrónica se encuentra disponible en la siguiente dirección: http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/ARI2007/ARI542007_Arteaga_Centro_Coordinacion_Regional_Canarias.pdf (30-05-2012; 15'30).

²³⁴¹ Vid. la Resolución de 9 de marzo de 2007 (BOE núm. 65, de 16 de marzo), de la Subsecretaría de la Presidencia del Gobierno, por la que se da publicidad al Convenio suscrito entre la Administración General del Estado y la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, para la participación del Grupo de Intervención de Emergencias (GIES), y del Centro Coordinador de Emergencias y Seguridad (CECOES), en el Centro de Coordinación Regional de Canarias.

²³⁴² Apartado tercero, puntos 1 y 3, de la Orden PRE/3108/2006.

²³⁴³ ARTEAGA MARTÍN, F. (2007), *Las operaciones de última generación...op. cit.*, p. 5.

El Presidente del Gobierno español y el Presidente de Senegal firmaron el 12 de diciembre de 2006, en Dakar, una declaración conjunta sobre la misión de FRONTEX, en aguas de Canarias, para la cual, la Agencia aportó dos buques y un avión de reconocimiento.

FRONTEX desplegó grupos de expertos de varios Estados miembros de la UE, que apoyaron a la Policía Nacional en la tarea de la identificación de los inmigrantes, lo cual, proporcionó información acerca de los países de origen, las posibilidades de retorno y las mafias que actuaban en aquéllos. Esta operación, que se denominó HERA I, se desarrolló entre el 17 de julio y el 31 de octubre de 2006, y en ella, participaron expertos de Francia (2), Alemania (2), Italia (2), y Portugal (3); así como un experto de FRONTEX, y representantes de Senegal, Mauritania y Gambia. Un segundo grupo de expertos llegados desde Reino Unido, Portugal y Alemania se unieron más tarde a la tarea citada; y un tercer grupo, compuesto por personal de Holanda (2), Francia (2), Italia (2), Portugal (4) y Noruega (1), comenzó sus actividades el 19 de septiembre de 2006²³⁴⁴.

España volvió a solicitar asistencia por segunda vez el 28 de junio de 2006, lo cual, marcó el comienzo de la operación HERA II, que tuvo lugar entre el 11 de agosto y el 15 de diciembre del mismo año²³⁴⁵. Básicamente, esta operación consistió en facilitar equipos técnicos para la vigilancia de fronteras, participando en su control conjunto barcos y helicópteros de España, Portugal, Italia y Finlandia²³⁴⁶. El objetivo perseguido consistía en la interceptación de las embarcaciones en las aguas territoriales de un tercer Estado, así como en el envío de los inmigrantes a través de éste, a su Estado de origen.

La operación HERA III, se desarrolló durante el periodo comprendido entre el 12 de febrero y el 12 de abril de 2007. En la primera fase de aquélla, entre el 23 de abril y el 15 de junio de 2007, participaron expertos de Alemania, Italia, Luxemburgo y Portugal, que se desplazaron a las islas Canarias con el fin de colaborar en la identificación de los inmigrantes y de las mafias que los transportaban²³⁴⁷. La segunda fase comenzó el 12 de julio con la participación de expertos de Francia, Alemania, Italia, Holanda, Portugal, Suecia y el Reino Unido, soporte aéreo de Luxemburgo, a la par que soporte marítimo y aéreo de Italia. En base a

²³⁴⁴ CARRERA, S. (2007), *The EU border management strategy: FRONTEX and the challenges of irregular immigration in the Canary Islands*, Centre for European Policy Studies, Working Document, num. 261, Brussels, p. 120.

²³⁴⁵ En el plan inicial de la operación se había previsto su finalización para el 15 de octubre de 2006, pero después de la visita de Ilkka Laitinen a las islas Canarias, el 13 de octubre de ese año, aquélla se amplió hasta el 15 de diciembre de 2006, en que finalizó definitivamente.

²³⁴⁶ DÍAZ, G. y ABAD, G. (2008), *Migración y seguridad en España: seguridad humana y el control de fronteras: el caso de FRONTEX* [en línea], Unidad de Investigación sobre Seguridad y Cooperación Internacional (UNISCI) Madrid, Discussion Papers, mayo, núm. 17, p. 146, disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/767/76701708.pdf> (30-05-2012; 17:04), indican que de los diez países europeos que se comprometieron inicialmente a apoyar a España, sólo cuatro –Italia, Luxemburgo, Finlandia (con un avión), y Portugal, han participado realmente en la misión de control de la frontera Sur de Europa, por Canarias (Francia se retiró tras la primera semana). MAIZ SANZ, J. (2008), *CN-235 Vigma, el Ejército del Aire...* op. cit., p. 543, afirma que la misión implicó a los teóricos potentes medios de FRONTEX, los cuales, quedaron en un pobre apoyo, efectuado casi exclusivamente por Italia, que operó un patrullero y un biturbina ATR-42 de la *Guardia di Finanza* desde Dakar. CORTÉS MÁRQUEZ, R. (2006), *El control de la inmigración ilegal en las fronteras exteriores*, en *El control de los flujos migratorios hacia España: situación actual y propuestas de actuación*, Documentos de seguridad y defensa, núm. 6, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, p 51, asegura que también FRONTEX se ha estrenado, subvencionando y coordinando su primera operación marítima (*Hera-II*), con la participación de medios de Portugal, Italia, Finlandia, que se sumaron a varias patrulleras y un helicóptero de la Guardia Civil, un helicóptero de la Policía Nacional y el barco *Petrel* de Vigilancia Aduanera.

²³⁴⁷ ACOSTA SÁNCHEZ, M.A. y VALLE GÁLVEZ, A. (2006), *La crisis de los cayucos: la Agencia Europea de Fronteras-Frontex y el control marítimo de la inmigración clandestina*, *Tiempo de Paz*, núm. 83, pp. 19-30.

un acuerdo con España, también Senegal y Mauritania participaron en este despliegue operativo de control de fronteras²³⁴⁸.

En las conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Bruselas, celebrado el 14 y 15 de diciembre de 2006, haciéndose eco de la línea marcada por la Comisión tendente al refuerzo de las fronteras marítimas meridionales de la Unión, se acordó dar prioridad al estudio de la implementación de un sistema europeo de vigilancia para las fronteras marítimas meridionales²³⁴⁹, invitando a FRONTEX a que creara lo más pronto posible, junto con los Estados miembros de la región, una Red Mediterránea de Patrullas Costeras permanentes en las fronteras marítimas meridionales²³⁵⁰. Esta y otras iniciativas dirigidas a la gestión integrada de las fronteras marítimas exteriores de la Unión se han ido lanzando con mayor o menor fortuna²³⁵¹, pudiendo destacarse el *Programa marco solidaridad y gestión de flujos migratorios para el periodo 2007-2013*, y las *medidas previstas a nivel de la UE para ayudar a los Estados miembros a gestionar sus fronteras exteriores*²³⁵², entre las que se encuentra la operación marítima conjunta *Hermes*, que comenzó en febrero de 2011, en el marco de la Red Europea de patrullas²³⁵³, con el objetivo principal de controlar los flujos de inmigrantes de países del norte de África hacia Italia y Malta, y la operación *Poseidón* a lo largo de las fronteras marítimas y terrestre entre Grecia y Turquía, en cuya frontera terrestre, entre noviembre de 2010 y marzo de 2011, se desplegaron los equipos de intervención rápida en las fronteras (*Rapid Border Intervention Teams-RABIT*). En las conclusiones del Consejo Europeo de 23 y 24 de junio de 2011, se prevé la puesta en marcha del Sistema Europeo de Vigilancia de Fronteras (EUROSUR), con carácter prioritario, de modo que pueda ponerse en funcionamiento en 2013 y que las autoridades de los Estados miembros que realicen actividades de vigilancia, puedan compartir información sobre operaciones e impulsar la cooperación²³⁵⁴.

La profundización en las relaciones bilaterales, en materia de inmigración, llevó a que el 21 de febrero de 2008, fuera suscrito en Praia (Cabo Verde), el Acuerdo entre España y Cabo Verde sobre vigilancia conjunta de los espacios marítimos bajo soberanía y jurisdicción de Cabo Verde²³⁵⁵, en el cual, se regulan ciertos aspectos operativos y relativos al estatuto de las Fuerzas; así como, el régimen de las responsabilidades y reclamaciones que pudieran derivarse de las operaciones de vigilancia. En el Acuerdo se dispuso la participación española en el patrullaje conjunto de los citados espacios, con aeronaves de vigilancia marítima y embarcaciones; en tanto que por la Parte caboverdiana se estableció la aportación de unidades navales o aéreas, así como

²³⁴⁸ ILLAMOLA DAUSÁ, M. (2008) *Hacia una gestión integrada...* op. cit., pp. 34 y 35, nota al pie núm. 15.

²³⁴⁹ COM (2006) 733 final, 30 de noviembre, *Refuerzo de la gestión de las fronteras marítimas meridionales de la Unión Europea*.

²³⁵⁰ Consejo de la Unión Europea, Bruselas 12 de febrero de 2007 (OR. en) 16879/1/06, Consejo Europeo de Bruselas 14 y 15 de diciembre de 2006, conclusiones, apartado 24.c), p. 10.

²³⁵¹ La posibilidad de la creación de un Cuerpo europeo de guardacostas fue planteada por el Parlamento Europeo y el Consejo en el artículo 11 de la Directiva 2005/35/CE, relativa a la contaminación procedente de buques y la introducción de sanciones para las infracciones (DO L 255 de 30 de septiembre), p. 14. La cuestión de si debería crearse un cuerpo de guardacostas europeo es también uno de los temas planteados en el Libro Verde de la Comisión de junio de 2006, COM (2006) 275 final, sobre política marítima de la UE.

²³⁵² COM (2011) 561 final, Bruselas, 16 de septiembre, Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, *Gobernanza de Schengen -Refuerzo del espacio sin controles fronterizos en las fronteras interiores*, p. 9.

²³⁵³ Previa petición del Consejo Europeo en diciembre de 2006, en mayo de 2007, se creó la Red Europea de Patrullas. Además de FRONTEX, los Estados miembros participantes en aquéllas son: Portugal, España, Francia, Italia, Eslovenia, Malta, Grecia y Chipre.

²³⁵⁴ Consejo Europeo, Bruselas, 29 de septiembre de 2011 (30.09) (OR. en), EUCO 23/1/11, Consejo Europeo de 23 y 24 de junio de 2011, Conclusiones, apartado 23.

²³⁵⁵ BOE núm. 136, de 5 de junio.

La entrada en vigor del Acuerdo se produjo el día 3 de abril de 2009, fecha de recepción de la última notificación de cumplimiento de requisitos, según se establece en su artículo 14.1.

la posibilidad de que personal y material propios embarcasen en las unidades navales y aéreas de la Parte española, pudiéndose destacar un oficial de enlace caboverdiano al Centro de Coordinación Regional de Canarias (artículos 4 y 5)²³⁵⁶.

En la misma línea, el Ministerio de Defensa, ulteriormente, realizó otras actuaciones de cooperación internacional con Senegal y Mauritania, para proporcionar a estos países capacidades propias de vigilancia marítima y servicio aéreo²³⁵⁷. Ello incluyó, la cesión a Senegal de un helicóptero UH-1H del Ejército de Tierra y un avión C-212²³⁵⁸; así como, la formación del personal senegalés para pilotarlos y la realización de operaciones conjuntas de vigilancia para prevenir la inmigración, actividades éstas, que se desarrollaron al amparo del Protocolo de cooperación entre los Ministerios de Defensa de los dos países. En cuanto a Mauritania, se cedió un avión C-212 del Ejército del Aire²³⁵⁹, y se estableció la formación de personal mauritano que pudiera pilotarlo. Además, se previó la posibilidad de que previa solicitud, fuese desplegado un avión C-212 del Ejército del Aire a Nuakchott para patrullas conjuntas²³⁶⁰. En el contexto del reforzamiento y la ampliación de las acciones de cooperación entre los servicios encargados de las misiones policiales, se inscribe el Acuerdo entre España y Marruecos en materia de cooperación policial transfronteriza, hecho en Madrid, *ad referendum*, el 16 de noviembre de 2010²³⁶¹.

²³⁵⁶ Las áreas de vigilancia se acuerdan entre el Centro de Operaciones en Cabo Verde y el Centro de Coordinación Regional de Canarias para su posible integración en otras operaciones coordinadas por FRONTEX (artículo 6.2). Los medios aéreos y navales de la Parte española están bajo mando orgánico y táctico propio. Sus tripulaciones están formadas por sus propias dotaciones, que son responsables del vuelo y la navegación. Al menos un componente de la Guardia Costera caboverdiana va siempre a bordo de las embarcaciones y aeronaves de la Parte española para facilitar la actuación operativa.

²³⁵⁷ Sobre los acuerdos marco de cooperación con países norteafricanos y subsaharianos, Vid. AZKONA, N. (2011), *Políticas de control migratorio y de cooperación al desarrollo entre España y África Occidental durante la ejecución del primer Plan África*, Alboan, Bilbao, pp. 25-27.

²³⁵⁸ El Consejo de Ministros de 4 de julio de 2008, autorizó la enajenación por el precio simbólico de 100 euros de un avión C-212 a Senegal, para funciones de vigilancia marítima, en virtud de los acuerdos en materia de lucha contra la inmigración ilegal. El 1 de agosto de 2008, se autorizó la enajenación de un helicóptero UH-1H de las Fuerzas Aeromóviles del ET, para su cesión a la República de Senegal, como consecuencia de los acuerdos en materia de lucha contra la inmigración ilegal en el marco de la visita del Presidente del Gobierno a Senegal en diciembre de 2006. La información citada se ha obtenido de las referencias del Consejo de Ministros, disponibles en la dirección de Internet: <http://www.lamoncloa.gob.es/ConsejodeMinistros/index.htm> (24-11-2011; 19'08).

²³⁵⁹ En el Consejo de Ministros de 3 de septiembre de 2010, se autorizó a la Ministra de Defensa a que procediera a la enajenación de un avión Casa C-212 para su cesión a la República de Mauritania por el precio simbólico de cien euros. El avión se encontraba asignado al 801 Escuadrón de Fuerzas Aéreas con sede en la Base Aérea de Son San Joan (Palma de Mallorca), en misiones de vigilancia marítima. La cesión se produjo como consecuencia de los convenios en materia de lucha contra la inmigración ilegal y en el marco del Acuerdo Técnico firmado entre los Ministerios de Defensa de España y Mauritania. La referencia del Consejo de Ministros citada puede consultarse en: http://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/referencias/_2010/refc20100903.htm#Mauritania (4-12-2011; 20'23). En la misma línea, El Consejo de Ministros de 7 de octubre de 2011, aprobó sendos Acuerdos por los que se autorizó a la Ministra de Defensa a la enajenación de los patrulleros, dados de baja en la Armada, *P31 Conejera* y *P32 Dragonera* y repuestos, por el precio simbólico de cien euros cada uno, para su entrega a la Armada de Senegal y a la República de Mozambique, respectivamente, con destino a labores de vigilancia marítima. La referencia puede verse en: http://www.lamoncloa.gob.es/ConsejodeMinistros/Referencias/_2011/refc20111007.htm#Senegal (22-12-2011; 20'08).

²³⁶⁰ Con Mauritania las relaciones en el terreno de la Defensa no son algo novedoso pues mediante Acuerdo de 7 de febrero de 1989, de cooperación en el ámbito de la Defensa entre el Reino de España y la República Islámica de Mauritania, hecho en Nuakchott, el 7 de febrero de 1989 (BOE núm. 272, de 13 de noviembre).

²³⁶¹ BOE núm. 116, de 15 de mayo de 2012.

En el artículo 5 del Acuerdo, se recogen las misiones de los Centros de Cooperación Policial hispano-marroquíes, debiéndose destacar, concretamente, la relativa a *la prevención y la coordinación de la lucha contra el terrorismo, la criminalidad transfronteriza, en particular el crimen organizado, la inmigración irregular, la trata de seres humanos y el tráfico de drogas y armas* (apartado b). ECHEVERRÍA JESÚS, C. (2011), *La cooperation entre la Guardia Civil espagnole et la Gendarmerie Royale Marocaine: un exemple d'effort commun dans la lute contre les*

La valoración que, a nuestro juicio, merecen los esfuerzos de coordinación desarrollados por el CCRC, activado ante un problema que lejos de presentarse en el plano político como meramente nacional, se trasladó al ámbito de la UE, es altamente positiva, demostrándose la utilidad de aquél como mando único en sede nacional, para canalizar la optimización de los recursos e información. Sin embargo, los resultados no son tan alentadores en términos del apoyo prestado por los Estados de la UE, ni de la aportación por éstos de medios materiales, lo cual, quizá sea expresión como indica WOLFF, de la tradicional división entre los Estados miembros del norte y del sur, pues mientras España, Malta, Grecia, Chipre y Portugal, apelan a la solidaridad, los Estados del norte como Alemania o Suecia son reacios a prestar más ayuda financiera²³⁶².

5. Ámbitos de colaboración en la represión del tráfico ilegal de drogas

5.1. Panorámica internacional relativa a la lucha contra el tráfico ilegal de drogas

El artículo 108 de la CNUDM, establece el deber genérico de cooperación de todos los Estados en la represión del tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas²³⁶³ realizado por buques en alta mar en violación de las convenciones internacionales (apartado 1). Todo Estado tiene potestad de solicitar a los demás una cooperación específica para poner fin a dicho tráfico ilícito, realizado presuntamente por determinado buque que enarbole su pabellón (párrafo 2). El artículo 27.1.d) considera el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas, como uno de los casos en que el Estado ribereño puede ejercer su jurisdicción penal sobre un buque extranjero que pase por su mar territorial, pudiendo detener a las personas responsables o realizar las investigaciones precisas, en relación con el delito cometido a bordo de dicho buque durante el paso.

En la CNUDM no se establecen medidas concretas para la represión del tráfico ilegal de estupefacientes y sustancias sicotrópicas, pues ni se autoriza la prevención, persecución o represión por cualquier Estado, ni se reconoce el derecho de visita e inspección respecto de los buques sospechosos de dedicarse al tráfico de dichas sustancias.

En desarrollo de la norma citada, se adoptó la Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas, hecha en Viena el 20 de diciembre de 1988²³⁶⁴. Según proclama su preámbulo, el tráfico ilícito genera considerables rendimientos financieros y grandes fortunas que permiten a las organizaciones delictivas transnacionales invadir, contaminar y corromper las estructuras de la Administración Pública, las actividades comerciales y financieras lícitas, así como la sociedad en todos sus niveles. Reconoce además, los vínculos que existen entre el tráfico ilícito y otras actividades delictivas organizadas relacionadas con él, que socavan las economías lícitas y amenazan la estabilidad, la seguridad y la soberanía de los Estados, puesto que el tráfico ilícito es una actividad delictiva internacional

trafiques illicites, en R. El Houdaïgui et A. del Valle Gálvez (dir.) *Les risques en Méditerranée-Conséquences sur le trinôme: Union Européenne, Espagne, Maroc*, Servicio de Publicaciones de la Universidad, Cádiz, Actes des deuxième journées de dialogue euro-marocain, Tanger, 13-14 novembre 2008, pp. 31-42.

²³⁶² WOLFF, S. (2008), *Border management in the Mediterranean: internal, external and ethical challenges*, Cambridge Review of International Affairs, volume 21, num. 2, p. 259.

²³⁶³ La Convención Única sobre estupefacientes de 30 de marzo de 1961, ratificada por España el 3 de febrero de 1966, estableció un catálogo de estupefacientes en las listas anexas I, II, y IV. Aquella fue enmendada por el Protocolo de Ginebra de 1972, conforme al texto de 1975, ratificado por España el 15 de diciembre de 1976. El Convenio de Viena de 21 de febrero de 1971, al que España se adhirió el 2 de febrero de 1973, efectuó la enumeración de las sustancias sicotrópicas. La OMS en su informe Técnico núm. 407/1969, define droga como *toda sustancia que, introducida en un organismo vivo, puede modificar una o varias funciones de éste*.

²³⁶⁴ La Convención de Viena de 1988, fue ratificada por España mediante Instrumento de 30 de julio de 1990 (BOE núm. 270, de 10 de noviembre).

cuya supresión exige urgente atención y la más alta prioridad, indicándose expresamente que uno de los fines de la Convención es *mejorar la cooperación internacional para la supresión del tráfico ilícito por mar*.

En su articulado, la Convención define de modo amplio las actividades ilícitas en relación con las sustancias sicotrópicas y estupefacientes, que los Estados Partes han de tipificar como delito, las cuales, comprenden desde la producción, fabricación o extracción hasta su posesión, utilización u ocultación, pasando por todo tipo de negocios jurídicos sobre dichas sustancias (artículo 3); estableciéndose las medidas de ampliación de la competencia de los Estados Parte para juzgar dichos delitos, así como de cooperación y asistencia jurídica recíproca entre ellos (artículo 4); previéndose además, la adopción por las Partes de acciones específicas para el decomiso y el logro de su efectividad (artículo 5).

La Convención dedica su artículo 17 al *tráfico ilícito por mar*, pudiendo destacarse en este ámbito como diferencias, respecto a la regulación establecida en la CNUDM, las siguientes²³⁶⁵:

- la cooperación de los Estados para eliminar el tráfico ilícito por mar de las referidas sustancias no se limita a la alta mar;
- establece la obligación de los Estados Parte de prestar asistencia *con los medios de que dispongan*;
- permite a los buques de guerra y aeronaves militares (u otros buques o aeronaves de Estado, identificables y autorizados a tal fin), cuando tengan la sospecha de que una nave que enarbole el pabellón de un Estado Parte está siendo utilizada para el tráfico ilícito: notificarlo al Estado del pabellón y solicitarle que confirme la matrícula; si la confirma, utilizarle autorización para la adopción de medidas adecuadas en relación con la nave sospechosa entre las que se recogen abordarla, inspeccionarla y si se descubren pruebas, adoptar medidas adecuadas con respecto a la nave, a las personas y a la carga que se encuentren a bordo.

Las citadas medidas, podrán ser adoptadas en la extensión y condiciones que autorice el Estado del pabellón, estableciéndose, además la obligación de responder con celeridad a las solicitudes de las otras Partes.

Sobre la base de la Convención de 1988, en el ámbito europeo se ha suscrito el Acuerdo núm. 156, relativo al tráfico ilícito por mar, que aplica el artículo 17 de la Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y de sustancias sicotrópicas, elaborado en el marco del Consejo de Europa y abierto a la firma en Estrasburgo el 31 de enero de 1995. El Acuerdo consta de tres capítulos, recogiendo en el Capítulo II (*Cooperación internacional*), dividido en seis secciones, tras una serie de disposiciones generales y reglas de igual carácter, que nada añaden a lo establecido en el Convenio de Viena, se contienen en los artículos 9 al 12 una serie de normas relativas a la intervención sobre el buque sospechoso de tráfico ilícito de estupefacientes o sustancias sicotrópicas, tras haberse recibido autorización por parte del Estado del pabellón del buque (artículo 9), de ejecución (artículos 10, 11), y salvaguarda (artículo 12), que vienen a concretar las posibles medidas a adoptar recogidas en el artículo 17.4 del citado Convenio, si bien, no suponen la ampliación de aquéllas, ni tampoco avance alguno en la competencia de los Estados para intervenir sobre un buque extranjero sospechoso de tráfico ilícito de estupefacientes o sustancias sicotrópicas.

España ha suscrito acuerdos bilaterales con otros países de la UE, tendentes a reducir las competencias del Estado del pabellón y a facilitar la intervención por parte de los buques de los firmantes fuera de sus aguas territoriales, inscribiéndose entre aquéllos, el suscrito entre España e Italia el 23 de marzo de 1990, para la represión del tráfico ilícito de droga en el mar²³⁶⁶, en cuyo artículo 5 se prevé la posibilidad de intervención en caso de sospecha fundada, *en las aguas que*

²³⁶⁵ MARÍN CASTÁN, F. (2008), *Marco jurídico de la seguridad marítima*,...op. cit., pp. 213 y 214.

²³⁶⁶ Ratificado por Instrumento de 9 de febrero de 1994 (BOE núm. 108, de 6 de mayo).

se encuentran más allá del límite del propio mar territorial, sobre los buques que enarbolan el pabellón del otro Estado. En el ejercicio de dicha competencia por buques de guerra o aeronaves militares, podrán perseguir, bloquear y abordar el buque, verificar los documentos, interrogar a las personas que se encuentren a bordo. Si quedan fundadas sospechas, podrá inspeccionar el buque y, en su caso, proceder al secuestro de la droga, al arresto de las personas implicadas y, si procede, conducir al puerto idóneo más cercano al buque, informando, antes si es posible o inmediatamente después, al Estado cuyo pabellón enarbole el buque. El Tratado entre España y Portugal para la represión del tráfico ilícito de drogas en el mar, hecho en Lisboa el 2 de marzo de 1998²³⁶⁷, recoge previsiones similares (artículo 5, *Intervención*).

En esta línea, España presentó una iniciativa con vistas a la adopción por el Consejo Europeo, de conformidad con el artículo 34 del TUE, del Convenio relativo a la represión por las administraciones aduaneras del Tráfico ilícito de drogas en alta mar, que fue celebrado en 2002, una vez aprobado por los Estados miembros de la UE²³⁶⁸. En dicho Convenio, se incluye, en el caso de sospecha fundada de realización de alguno de los actos ilícitos que se prevén (artículo 3), un *derecho de representación*, que legitima la intervención de los navíos o aeronaves pertenecientes a las respectivas autoridades aduaneras, sobre los buques de otro Estado miembro. En el ejercicio de dicho derecho, los navíos o aeronaves oficiales pueden perseguir, parar y abordar el buque, examinar documentos, identificar e interpelar a las personas que se encuentren a bordo e inspeccionar el buque y, si se confirman las sospechas, proceder a la aprehensión de la droga, a la detención de las personas presuntamente responsables y a la conducción del buque hasta el puerto más próximo o más adecuado para su inmovilización, en el supuesto de que debiese procederse a su devolución, informando antes, si fuese posible, o inmediatamente después, al Estado cuyo pabellón enarbole el buque (artículo 6).

Con carácter regional, en el seno de la UE, cabe destacar la suscripción del Acuerdo de 30 de septiembre de 2007, entre Irlanda, Países bajos, España, Italia, Portugal, Francia, Reino Unido e Irlanda del Norte, por el que se crea un centro de análisis y operaciones marítimas en materia de drogas²³⁶⁹. El Centro, con sede en Lisboa (artículo 4), persigue la cooperación en la lucha contra el tráfico ilícito de drogas por mar y aire a través del Atlántico en dirección a Europa y al litoral de África Occidental, pudiendo hacer extensivas sus operaciones, entre otros lugares, a la cuenca del Mediterráneo Occidental. A través del Centro, las Partes han de recabar y analizar información que ayude a establecer cuáles son los mejores resultados operativos en relación con el tráfico ilícito de drogas por mar y aire en la zona de operaciones; mejorar la inteligencia disponible mediante el intercambio de información entre ellas y, según proceda, con Europol; y esforzarse, por determinar la disponibilidad de sus recursos, lo cual, notificarán con antelación, cuando sea posible, para facilitar las operaciones de interdicción contra el tráfico ilícito de drogas por mar y aire (artículo 2).

5.2. Referencia a la represión del tráfico ilegal de drogas en el ámbito interno: colaboración del Ministerio de Defensa

Por lo que se refiere a nuestro Derecho Penal interno, el tráfico ilícito aparece tipificado de forma muy amplia en los artículos 368 a 378 del CP, ubicados dentro del Capítulo III (*delitos contra la salud pública*) del Título XVII (*de los delitos contra la seguridad colectiva*), del Libro II del Código Penal (*delitos y sus penas*). El bien jurídico protegido en estos delitos es la salud

²³⁶⁷ BOE núm. 18, de 20 de enero de 2001.

²³⁶⁸ Comunicación de 19 de febrero de 2002 (DOCE C núm. 145, de 19 de febrero).

²³⁶⁹ BOE núm. 126, de 24 de mayo de 2010.

pública como bien jurídico de carácter colectivo digno de protección penal, si bien complementario de la salud individual²³⁷⁰.

El tipo básico, de mera actividad y peligro abstracto, se recoge en el artículo 368 CP, en el cual se castiga la conducta de los que ejecuten actos de cultivo, elaboración, tráfico, o de otro modo promuevan, favorezcan o faciliten el consumo ilegal de *drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias sicotrópicas*²³⁷¹, o las posean con aquéllos fines. Además, el alijo o transbordo clandestino desde un buque dentro de las aguas interiores o el mar territorial español, o en las circunstancias por el derecho de persecución en caliente realizado conforme al Derecho Internacional, de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias sicotrópicas, siempre que su valor sea igual a 3.000.000 de pesetas integraría el delito tipificado en el artículo 2.1.i de la LO 12/1995, de 12 de diciembre de Represión del Contrabando.

Interesa destacar aquí que los hechos descritos en el tipo básico, se consideran de extrema gravedad en los casos, recogidos en el artículo 370.3 CP, en que para la realización de las conductas previstas en aquél se hayan utilizado *buques, embarcaciones...como medio de transporte específico*. En cuanto a los buques, el especial contenido de injusto obliga a restringir la interpretación, como ha indicado la Circular de la FGE 2/2005, de 31 de marzo²³⁷², a los supuestos en que los buques se utilicen para trasportar cantidades importantes de droga y no en cambio cuando el sujeto activo lleve la droga en transporte colectivo. Se trata de que se utilicen

²³⁷⁰ PEDREIRA GONZÁLEZ, F. (2009), *El bien jurídico protegido: otros intereses presentes en la tipificación: delito de peligro abstracto*, en *El delito de tráfico de drogas*, Tirant lo Blanch, Valencia, p. 23. MANJÓN-CABEZA OLMEDA, A. (2003), *Venta de cantidades mínimas de drogas: insignificancia y proporcionalidad: bien jurídico y (des)protección de menores e incapaces*, Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales, tomo LVI, p. 101. MORANT VIDAL, J. (2005), *El delito de tráfico de drogas: un estudio multidisciplinar*, Práctica de Derecho, Valencia, p. 75. MOLINA MANSILLA, M.C. (2008), *El delito de narcotráfico*, Bosch, Barcelona, pp. 34 y 35, identifica al menos cinco tendencias jurisprudenciales claramente definidas sobre el bien jurídico protegido, que son: 1. *La protección de la salud, sin posibilidad de individualización* (tendencia jurisprudencial mayoritaria), STS 2ª de 24 de abril de 2006, FJ 2. Ponente: Miguel Colmenero Menéndez de Luarca. RJ 2006/4707. 2. *Protección de la salud pública, en su aspecto individualizado*, STS 2ª de 13 de marzo de 2006, FJ 3. Ponente: Julián Sánchez Melgar. RJ 2006/1582. 3. *Seguridad colectiva* (SSTS 2ª de 2 de julio de 2003, FJ 2. Ponente: Miguel Colmenero Menéndez de Luarca. RJ 2003/5901). 4. *Consumidor adicto* (tendencia aislada), según la cual, si el consumidor es ya un adicto al que se facilita la droga, verdaderamente lo que se proporciona es un paliativo que no aporta nada al deterioro de su salud particular. El resultado de esta perspectiva es que la venta de droga a una persona adicta no constituiría delito, puesto que la lesión al bien jurídico protegido no ocurre al encontrarse éste lesionado con anterioridad (STS 2ª de 13 de noviembre de 2003, FJ 4. Ponente: José Antonio Martín Pallín. RJ 2003/9231). 5. *Protección de la difusión de drogas a terceros* (SSTS 2ª de 11 de abril de 2005, FJ 2. Ponente: Diego Ramos Gancedo. RJ 2005/3888).

²³⁷¹ La FGE en su Circular 1/1984, de 4 de junio, para la fijación de estos conceptos se remite a los Convenios Internacionales incorporados el Derecho interno. MORALES GARCÍA, O. (2011), *Comentarios al Código Penal Español*, tomo II, Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), pp. 933 y 934, señala que a la integración de los Convenios Internacionales en los que España es parte, se objeta la inseguridad jurídica que el flujo reglamentario sobre la materia ocasiona, no obstante ni la consideración del artículo 368 como norma penal en blanco cuestiona su constitucionalidad, ni se hace precisa la constitución de un catálogo de sustancias lesivas a modo de *numerus clausus*.

²³⁷² En el apartado III.3.b) (*extrema gravedad*), de la Circular FGE 2/2005, se indica, respecto a *cuándo se utilizan buques o aeronaves como medio de transporte específico*, que *los términos en que se encuentra redactado este supuesto de aplicación de la circunstancia de «extrema gravedad» y la consecuencia penológica que de ello se deriva, obligan a considerar que lo que el legislador quiere sancionar más gravemente es la utilización de dichos medios de transporte con la finalidad concreta de realizar con mayores facilidades el traslado de las sustancias estupefacientes o psicotrópicas, es decir, el empleo de buques o aeronaves para trasportar cantidades importantes de droga con las ventajas que proporciona la utilización privada de estos medios de locomoción, quedando al margen de la agravación los casos en los que el imputado para realizar el viaje, llevando la sustancia consigo, se sirva de alguno de estos sistemas como forma, obligada en muchos supuestos, de transporte colectivo*.

elementos especialmente preparados para el tráfico ilícito²³⁷³. En el Acuerdo adoptado por el Pleno no jurisdiccional de la Sala Segunda del Tribunal Supremo de 25 de noviembre de 2008, se indicó que *no cabe considerar que toda embarcación integra el concepto de «buque». La agravación está reservada para aquellas embarcaciones con propulsión propia o eólica y, al menos, una cubierta, con cierta capacidad de carga e idónea para realizar travesías de entidad. Por tanto, quedan excluidas de ese concepto, con carácter general, las lanchas motoras, planeadoras para efectuar travesías de cierta entidad*²³⁷⁴ (vid. STS 2ª de 10 de febrero de 2009²³⁷⁵, FJ 2).

La mención relativa a las *embarcaciones*, ha sido introducida por la LO 5/2010, ampliándose así el ámbito de aplicación del artículo 370.3 CP (STS 2ª de 29 de abril de 2011, FJ 11), siendo preciso que se utilicen como medio específico para el transporte. Con la introducción de las *embarcaciones* como medio para transportar las drogas, según se indica en el apartado XXIV del Preámbulo de la LO 5/2010, se ha pretendido, *permitir la inclusión de otros tipos de embarcaciones habitualmente utilizadas en estos delitos, como, por ejemplo, las semirrigidas*.

La LOPJ en su artículo 23.4.f incluye el tráfico ilegal de drogas psicotrópicas, tóxicas y estupefacientes, entre los delitos de persecución universal, y que por tanto, podrían ser enjuiciados por la Audiencia Nacional, cuando se cometan fuera de nuestro territorio, o por bandas organizadas, fueran o no españoles sus presuntos autores y el buque utilizado para el tráfico.

Comoquiera que el Ministerio del Interior tiene encomendada, entre otras funciones, la de la lucha contra el tráfico ilegal de drogas, coordinando la actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, y de estas con otros servicios y departamentos competentes en la materia, función que se ejerce a través del Gabinete de Actuación Concertada sobre tráfico de drogas, blanqueo de capitales y delitos conexos de la Secretaría de Estado de Seguridad²³⁷⁶; y que en distintas ocasiones, con carácter extraordinario, se había recabado el apoyo del Ministerio de Defensa, operándose bajo pautas de coordinación establecidas para cada caso concreto, se consideró oportuno el establecimiento de unos procedimientos normalizados de coordinación, a cuyo efecto, se formalizó el 4 de diciembre de 2001 un Acuerdo de colaboración entre aquéllos Ministerios, con una vigencia de tres años prorrogables.

²³⁷³ GALLEGO SOLER, J.I. (2011), *Comentarios al Código Penal: reforma LO 5/2005*, Tirant lo Blanch, Valencia, p. 814. MOLINA MANSILLA, M.C. (2008), *El delito de narcotráfico...op.cit.*, indica que la razón de considerar como hiperagravante el empleo de un barco, se explica por dos razones (STS 2ª de 3 de julio de 2007, FJ 2. Ponente: Juan Saavedra Ruíz. RJ 2007/3656): 1. Por su capacidad e importante fuerza motriz, que permite el desplazamiento de personas y de grandes cantidades de sustancias estupefacientes. 2. El poder acercarse a cualquier punto de la geografía española facilita la comisión del delito y dificulta su averiguación ante las diferentes posibilidades, tanto geográficas como temporales que ofrece para el traslado de la droga. SANTALICES FERNÁNDEZ, R. (2000), *Droga, contrabando e inmigración irregular en nuestros mares a bordo de embarcaciones de alta velocidad (EAV)*, Cuadernos de la Guardia Civil, núm. 22, pp. 159-176.

²³⁷⁴ MARTÍNEZ RODRÍGUEZ, J.A. (2012), *El tráfico de drogas y la atipicidad de su tenencia*, Bosch, Barcelona, p. 18.

²³⁷⁵ STS de 10 de febrero de 2009. Ponente: Luis Román Puerta Luis. RJ 2009/1339.

²³⁷⁶ Ha de tenerse en cuenta que el Gabinete de Acción Concertada sobre tráfico de drogas, blanqueo de capitales y delitos conexos de la Secretaría de Estado de Seguridad, fue suprimido por virtud de lo establecido en la disposición adicional sexta, apartado d), del Real Decreto 991/2006, de 8 de septiembre (BOE núm. 218, de 12 de septiembre), asumiendo algunas de sus funciones el Centro de Inteligencia contra el Crimen Organizado, y en particular, la de *dictar o determinar, en los supuestos de intervención conjunta o concurrente, los criterios de coordinación y actuación de las Unidades operativas de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, y la de éstos con otros Servicios intervinientes* [artículo 2.3.c).2]. Idéntica previsión a la citada, se recoge en el Real Decreto 1181/2008, de 11 de julio, por el que se modifica y desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior (BOE núm. 171, de 16 de julio), modificado por los Reales Decretos 331/20098, de 13 de marzo (BOE núm. 74, de 27 de marzo), y 1151/2011, de 29 de julio (BOE núm. 209, de 31 de agosto).

El Acuerdo de 2001, fue objeto de renovación y actualización, mediante el Acuerdo interdepartamental entre los Ministerios de Defensa e Interior en el ámbito de la lucha contra el tráfico ilícito de drogas, suscrito el 14 de febrero de 2006, actualmente en vigor. En virtud de este último Acuerdo, el Ministerio de Defensa asume el compromiso de colaborar, con carácter temporal y a solicitud del Ministerio del Interior, con medios o instalaciones de las FAS en apoyo de operaciones en las que el Gabinete de Actuación Concertada coordine Unidades de las FCSE u otros servicios (cláusula primera).

Las modalidades de colaboración pueden consistir entre otras, en la búsqueda, localización, identificación, seguimiento e interceptación de objetivos empleando los medios o sistemas más idóneos dependientes del Ministerio de Defensa; embarque en buques o aeronaves militares de agentes y medios policiales; control y escolta de objetivos en la mar; facilitar, en el marco de la operación, medios para el traslado de detenidos o droga al punto que la autoridad judicial determine, cuando no pueda realizarse por otra vía; o remolque del buque/embarcación apresado.

La coordinación de todos los medios, militares y policiales corresponde al Gabinete de Actuación Concertada, constituyéndose durante el desarrollo de una operación una Célula de Coordinación, integrada por el Director del citado Gabinete y representantes de los cuerpos o servicios afectados, cuyo cometido consiste en proporcionar asesoramiento sobre el empleo de los medios respectivos. Cada una de las Unidades intervinientes en la operación conservan su cadena de mando y organización, recibiendo instrucciones a través de los enlaces correspondientes. Cuando los agentes policiales se encuentren a bordo de buques o aeronaves del Ministerio de Defensa, deberán atenerse a la normativa particular de éste. El confinamiento y custodia de las embarcaciones apresadas es responsabilidad del Ministerio del Interior (cláusula segunda).

Se prevé la compensación al Ministerio de Defensa por los gastos que le hayan sido ocasionados, así como que las responsabilidades que se puedan derivar por daños personales o materiales ocasionados tanto al Ministerio de Defensa como a terceros con motivo de la aplicación del Acuerdo, corresponden al Ministerio del Interior, salvo que mediara culpa del Ministerio de Defensa (cláusula quinta).

Para la mejor realización del Acuerdo de colaboración se constituye una Comisión de Seguimiento y Evaluación²³⁷⁷, disponiéndose la prórroga automática de aquél con carácter anual (cláusula octava).

6. La dimensión militar en la lucha contra el tráfico ilegal de armas

6.1. Hacia la configuración del tráfico ilegal de armas como delito internacional

Los primeros Convenios internacionales sobre armamento sólo contemplaban las llamadas armas de destrucción masiva, las biológicas primero y más adelante también las nucleares²³⁷⁸. Estos Convenios, sin embargo estaban dirigidos a obtener el compromiso político

²³⁷⁷ Según la cláusula sexta del Acuerdo, la Comisión de Seguimiento y Evaluación está integrada por: el Director del Gabinete de Actuación Concertada que la presidirá; un representante del Estado Mayor Conjunto; un representante de la Dirección General de Política de Defensa; un representante del CGET; un representante del CGA; un representante del CGEA, un representante del Gabinete de Análisis y Prospectiva sobre tráfico de drogas, blanqueo de capitales y delitos conexos del la Secretaría de Estado de Seguridad; un representante de la Unidad Central de Estupefacientes del CNP; un representante de la Jefatura del Servicio Fiscal de la GC; y el Jefe del Área de Coordinación del Gabinete de Actuación Concertada, que actuará como Secretario.

²³⁷⁸ Entre los acuerdos multilaterales de mayor repercusión internacional suscritos en materia de desarme y no proliferación para armas de destrucción masiva, pueden destacarse los siguientes:

- Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción, el Almacenamiento y el Empleo de Armas Químicas y sobre su Destrucción, quedó abierta a la firma el 13 de enero de 1993, y entró en vigor en 2007.

de los Estados para controlar su uso, fabricación tenencia, pero guardaban silencio respecto al tráfico ilegal de este tipo de armamento.

La CNUDM no contiene previsión alguna relativa al tráfico ilícito de armas por vía marítima ni a su consideración como delito internacional. Sin embargo, una vez aprobada la Convención de Naciones Unidas, contra la delincuencia organizada transnacional, hecha en Nueva York el 15 de noviembre de 2000²³⁷⁹, cabe plantearse la cuestión de si ¿podría considerarse el tráfico de armas como delito internacional, por virtud de lo establecido en el Protocolo complementario de aquélla aprobado por la Asamblea General de Naciones Unidas el 31 de mayo de 2001, contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, sus Piezas y Componentes y Municiones²³⁸⁰, el cual, complementa a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional?.

Complementa al Protocolo de Ginebra relativo a la prohibición del empleo en la guerra de gases axfisantes, tóxicos o similares, suscrito en 1925 (BOE núm. 300, de 13 de diciembre de 1996).

- Convención sobre la Prohibición de Desarrollo, Producción y Almacenamiento de las Armas Bacteriológicas (biológicas) y Toxínicas y sobre su Destrucción (suscrita el 10 de abril de 1972, y en vigor desde el 26 de marzo de 1975), prohíbe el desarrollo, producción y almacenamiento de las mismas. Ratificada por España mediante Instrumento, el 20 de junio de 1979 (BOE núm. 165, de 11 de julio).
- Convención sobre Prohibición del Uso, Almacenamiento, Producción y Transferencia de las Minas Terrestres Antipersonal y sobre su Destrucción (conocida también como la Convención de Ottawa de 3 de diciembre de 1997, firmada por España ese mismo día).
- Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y sobre su Destrucción, hecha en Oslo, el 18 de septiembre de 1997. Esta Convención fue ratificada por España mediante Instrumento de 7 de enero de 1999 (BOE núm. 62, de 13 de marzo). En España se dispuso la prohibición total de minas antipersonal y armas de efecto similar mediante Ley 33/1998, de 5 de octubre, publicada en el BOE núm. 239, de 6 de octubre. (Vid. Resolución de la Asamblea Paritaria ACP-UE, de 9 de octubre de 1997; DOCE C núm. 308, de 9 de octubre).
- Convención sobre la Prohibición de de las Municiones de Racimo, hecha en Dublín el 30 de mayo de 2008, ratificada por España mediante Instrumento de 8 de junio de 2009 (BOE núm. 68, de 19 de marzo de 2010).
- Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares (prohibición parcial formada en 1963 y total en 1966. En la actualidad cuenta con 150 países signatarios). Mediante anuncio de 18 de diciembre de 2003 (BOE núm. 1, de 1 de enero de 2004), se hizo público y entró en vigor, respectivamente, el Acuerdo entre España y la Comisión Preparatoria de la Organización del Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares sobre la realización de actividades relacionadas con instalaciones del sistema internacional de vigilancia del Tratado de Prohibición Completa de los ensayos nucleares, comprendidas las actividades posteriores a la homologación, y Protocolo, hecho en Viena el 14 de septiembre de 2000.
- Tratado de No Proliferación de las Armas Nucleares (suscrito el 1 de julio de 1968 y prorrogado indefinidamente en 1995), al cual se adhirió España por Instrumento de 13 de octubre de 1987 (BOE núm. 313, de 31 de diciembre). HIDALGO GARCÍA, M.M. (2011), *Iniciativas para la lucha contra la proliferación de las armas de destrucción masiva*, en Proliferación de ADM y de tecnología avanzada, Cuadernos de Estrategia, núm. 153, Dirección General de Relaciones Institucionales del Ministerio de Defensa, Madrid, pp. 26-28.
- Tratado de Proscripción de Armas Nucleares en América Latina y el Caribe (Tratado de Tlatelolco, firmado el 4 de febrero de 1967, el cual, entró en vigor el 25 de abril de 1969). Estableció la primera zona libre de armas nucleares sobre un territorio habitado del planeta.
- Tratado de Rarotonga de 6 de agosto de 1985, para el pacífico sur. Vid. PAPADIMITROPOULOS, T. (1988), *El Tratado de Rarotonga: enfoque regional de la no proliferación en el Pacífico Sur*, Organismo Internacional de la Energía Atómica (OIEA) Boletín, núm. 1, pp. 29-31; el Tratado de Bangkok, para Asia Suroriental, de 15 de diciembre de 1995 (entró en vigor el 27 de marzo de 1997, y fue actualizado el 17 de julio de 2003); y el Tratado de Pelindaba, para África, firmado en el Cairo el 11 de abril de 1996, el cual, entró en vigor el 15 de julio de 2009, tras el depósito de vigésimo octavo instrumento de ratificación por parte de Burundi.

²³⁷⁹ Ratificada por España mediante Instrumento de 21 de febrero de 2002 (BOE núm. 233, de 29 de septiembre). La Convención entró en vigor de forma general y para España el 29 de septiembre de 2003.

²³⁸⁰ Vid. adhesión de España al Protocolo de 31 de mayo de 2001, contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones (BOE núm. 71, de 23 de marzo de 2007).

El Protocolo se aplica a la prevención de la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones y a la investigación y el enjuiciamiento de los delitos tipificados en el Protocolo (artículo 5), *cuando esos delitos sean de carácter transnacional y entrañen la participación de un grupo delictivo organizado* (artículo 4). Además, el artículo 3 e) considera como *tráfico ilícito* la importación, exportación, adquisición, venta, entrega, traslado o transferencia de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones *desde o a través del territorio de un Estado Parte al de otro Estado Parte...* de modo que esta última mención parece indicar que se está pensando nada más en el tráfico por vía terrestre. Este Instrumento, no se refiere específicamente al tráfico ilícito de armas por vía marítima, respecto al cual, dada la redacción del artículo 3.e) citado, en relación con el artículo 4, consideramos que dicho tráfico solamente quedaría comprendido en su ámbito de aplicación, cuando sea de carácter transnacional y entrañe la participación de un grupo delictivo, siempre que, además, se produzca desde o a través del mar territorial o aguas interiores marítimas de un Estado Parte a otro, dado que esos espacios marítimos son los únicos en los cuales resulta posible su asimilación al territorio.

El 20 de julio de 2001, los Estados participantes en la Conferencia *ad hoc* de las Naciones Unidas adoptaron el Programa de Acción de las Naciones Unidas para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos. El 8 de diciembre de 2005, la Asamblea General adoptó el Instrumento internacional para permitir a los Estados identificar y localizar, de forma oportuna y fidedigna, armas pequeñas y ligeras ilícitas (APAL) (*el Instrumento Internacional de Localización*). Ambos instrumentos declaran que los Estados cooperarán, según convenga, con las Naciones Unidas para apoyar su aplicación efectiva.

El 6 de diciembre de 2006, en la Asamblea General de la ONU, ciento cincuenta y tres Estados miembros expresaron su apoyo al principio de un tratado universal y jurídicamente vinculante sobre el comercio de armas, aprobando la Resolución 61/89. Mediante Resolución 64/48, de la Asamblea General de 2 de diciembre de 2009, relativa al tratado sobre el comercio de armas²³⁸¹, después de reconocer que la ausencia de normas internacionales establecidas de mutuo acuerdo para la transferencia de armas convencionales es un factor que contribuye a los conflictos armados, el desplazamiento de personas, la delincuencia organizada y el terrorismo, se decidió convocar una conferencia de las Naciones Unidas relativa al Tratado sobre el Comercio de Armas, que se celebraría en 2012, durante cuatro semanas consecutivas, para elaborar un instrumento jurídicamente vinculante sobre las normas internacionales comunes lo más elevadas posible para la transferencia de armas convencionales (apartado 4).

Los días 15 y 16 de diciembre de 2005, el Consejo Europeo adoptó la Estrategia de la UE contra la acumulación y el tráfico ilícitos de armas pequeñas y ligeras y de sus municiones (*la Estrategia APAL de la UE*). La Estrategia APAL de la UE considera el apoyo al Programa de Acción de las Naciones Unidas como la primera prioridad para la actuación a nivel internacional y reclama la adopción de un instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre localización y marcado de APAL y de sus municiones. Tras la adopción del Instrumento Internacional de Localización, la Unión Europea apoyó su plena aplicación mediante la Acción Común 2008/113/PESC del Consejo, de 12 de febrero de 2008, en apoyo del Instrumento internacional para permitir a los Estados identificar y localizar, de forma oportuna y fidedigna, armas pequeñas y ligeras ilícitas (APAL)²³⁸².

El Consejo de la UE adoptó la Decisión 2011/428/PESC, de 18 de julio²³⁸³, con objeto de apoyar la preparación de la Conferencia de revisión del programa de acción para prevenir,

²³⁸¹ A/RES/64/48, sexagésimo cuarto periodo de sesiones, hecha pública el 12 de enero de 2010. Resolución aprobada por la Asamblea General (sobre la base del informe de la Primera Comisión, A/64/391), p. 3.

²³⁸² DOUE L núm. 40, de 14 de febrero.

²³⁸³ DOUE L núm. 188, de 19 de julio.

combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y armas ligeras en todos sus aspectos, prevista para 2012. En dicha Decisión se indica que la Unión perseguirá como objetivos el fomento de la ejecución Programa de Acción de las Naciones Unidas sobre APAL tanto a nivel mundial como a nivel regional; el apoyo tanto a la aplicación del Instrumento Internacional de Localización (IIL), como al desarrollo y aplicación de directrices técnicas de las Naciones Unidas para la gestión de existencias de municiones. Los esfuerzos de la UE van mucho más lejos, puesto que esta apoya decididamente la conclusión del proceso del Tratado sobre el comercio de armas, participando activamente en el cuarto periodo de sesiones del Comité Preparatorio, celebrado en Nueva York del 11 al 15 de julio de 2011, asimismo, durante el segundo semestre de 2011 prosiguió la aplicación de la Decisión 2010/336/PESC del Consejo, destinada a promover en terceros países el proceso conducente a un Tratado sobre el Comercio de Armas²³⁸⁴.

En suma, aunque la vocación de la comunidad internacional se orienta hacia la configuración del tráfico ilegal de armas como un delito internacional, y éste aparece recogido como delito en nuestro Derecho penal interno, no existe norma penal específica internacional alguna (ni tampoco nacional, como después analizaremos), que permita a los buques de guerra o aeronaves militares prevenir, perseguir o reprimir el precitado tráfico, respecto de buques extranjeros, en la zona económica exclusiva o en la alta mar; ni actuar a nuestros Tribunales de Justicia.

6.2. Las Iniciativas de Seguridad contra la Proliferación y de Seguridad de los Contenedores

En diciembre de 2002 EEUU publicó su estrategia para combatir las Armas de Destrucción Masiva (*National strategy to combat weapons of mass destruction*)²³⁸⁵, la cual, proponía un enfoque general para oponerse a la amenaza de que esas armas cayeran en manos de Estados hostiles y de terroristas. Como señala WINNER, contribuyó al impulso de la *Proliferation security initiative* (PSI), el incidente protagonizado en 2002, por el buque mercante de tripulación norcoreana y nacionalidad incierta *So San*, respecto del cual, EEUU tenía sospechas de que transportaba armas de destrucción masiva desde Asia hasta Oriente Medio²³⁸⁶. El mando naval americano de las Fuerzas de la OTAN, ordenó a la TF-150, la interceptación del buque, en aguas internacionales al este de la isla de Socotora (Yemen). A su vez, el Comandante de la TF-150, decidió que la interceptación del mercante se realizara por los dos buques españoles más próximos a la zona de operaciones, la fragata *Navarra* y el buque de aprovisionamiento de combate *Patiño*, procediéndose el día 9 de diciembre, al abordaje del barco por dos equipos de operaciones especiales de infantería de marina. Tras ser asegurado el barco, el equipo de visita y registro de la fragata *Navarra*, accedió a bordo y procedió a realizar la inspección de la documentación y el registro del barco, descubriéndose en una de sus bodegas 15 misiles Scud completos, cabezas de combate, combustible en depósitos y piezas de repuesto²³⁸⁷.

²³⁸⁴ Duodécimo informe de situación sobre la ejecución de la estrategia de la UE contra la acumulación y el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras y de sus municiones (2011/II). DOUE C núm. 66, de 6 de marzo de 2012.

²³⁸⁵ *National strategy to combat weapons of mass destruction* [en línea]. El documento puede consultarse en: <http://www.fas.org/irp/offdocs/nspd/nspd-wmd.pdf> (28-11-2011; 22'12).

²³⁸⁶ WINNER, A.C. (2005), *The proliferation security initiative: the new face of interdiction*, The Washington Quarterly, volume 28, Issue 2, p. 131.

²³⁸⁷ El análisis detallado del asunto del *So San*, en el marco de la denominada *operación Socotora*, puede consultarse en MORENO SUSANNA, J.A. (2003), *La operación Socotora: relato de la acción sobre el So San*, Revista General de Marina, enero-junio, tomo 244, pp. 807-816. El autor, Comandante de la TF-150, una vez que se dio la orden de interceptación por el mando norteamericano, fue quien tomó la decisión de que la intervención sobre el *So San* se llevase a efecto por los efectivos españoles.

En este contexto, el 31 de mayo de 2003, el Presidente Bush de EEUU, anunció su participación en la PSI, y promovió la reunión en Madrid de un grupo de países, para establecer un mecanismo de intercambio de información y coordinación de sus actividades al objeto de evitar el tráfico ilegal de Armas de Destrucción Masiva (ADM), sus sistemas de transporte y materiales relacionados, hacia y desde los países y las entidades no estatales²³⁸⁸. La participación en la PSI es voluntaria, habiéndose sumado a la iniciativa once Estados originariamente (Alemania, Australia, España, EEUU, Francia, Gran Bretaña, Italia, Japón, Países Bajos, Polonia y Portugal), actualmente cuanta con noventa y cinco países participantes.

Los principios inspiradores de la PSI, se plasmaron en la Declaración de principios de interceptación²³⁸⁹, adoptada el 4 de septiembre de 2003. Aquella consiste en una serie de actividades basadas en el compromiso común de los países participantes para con la Declaración de Principios, cuando surge la necesidad, establece las bases para la cooperación en actividades específicas. No crea obligaciones formales para los países participantes, pero sí representa un compromiso político, para detener, cuando sea posible, los envíos relacionados con la proliferación y aumentar la capacidad y la autoridad nacional de llevar a cabo actividades de interceptación.

La legalidad de las acciones de interdicción previstas en la PSI, presenta serias dudas desde la perspectiva de su ajuste al Derecho internacional²³⁹⁰, dado que recoge la posibilidad de interceptación de un buque más allá de las aguas territoriales²³⁹¹, no matriculado en el Estado que ejerce el derecho de visita, inspección y, eventualmente, confiscación de una carga sobre la que existe una fundada sospecha de ilegalidad, sin el consentimiento del Estado del pabellón, porque el Convenio de Jamaica no lo permite como principio general. Con el fin de evitar la discordancia que supone la medida citada, se han firmado acuerdos específicos con determinados países.

La Resolución 1874 (2009), de 12 de junio²³⁹², del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, por la que se condena el ensayo nuclear realizado por la República Democrática de Corea, el 25 de mayo de 2009, ha recogido los principios de la PSI y los ha aplicado al caso de Corea del Norte, y llama a todos los Estados miembros a inspeccionar todas las cargas desde o hacia Corea del Norte en su territorio, incluidos los puertos marítimos, y en los buques en alta mar con el consentimiento del Estado del pabellón, si existen sospechas razonables de que su carga contiene armas de destrucción masiva. Si el Estado del pabellón no autorizase la inspección por terceros Estados, debe ordenar al buque que se dirija a un puerto adecuado y conveniente para que las autoridades locales realicen la inspección, y que la carga sea requisada, notificándose al Consejo de Seguridad las acciones adoptadas al respecto.

La Iniciativa de Seguridad de los Contenedores (CSI), se lanzó oficialmente en enero de 2002, y representa un esfuerzo del Departamento de Aduanas de EEUU para mejorar sustancialmente la detección de armas de destrucción masiva por vía marítima. Esta iniciativa

²³⁸⁸ ROTHWELL, D.R. y STEPHENS, T. (2010), *The international Law of the sea...* op. cit., pp. 278 y 279.

La Resolución del Consejo de Seguridad S/RES/1540 (2004), de 28 de abril, p. 1, considera como *agente no estatal* a una persona física o entidad que no actúa bajo la autoridad legítima de un Estado en ejecución de actividades comprendidas en el ámbito de la presente resolución.

²³⁸⁹ *Proliferation security initiative: statement of interdiction principles* [en línea]. El documento se encuentra disponible en: <http://www.state.gov/t/isn/c27726.htm> (10-06-2012; 15:18).

²³⁹⁰ GUILFOYLE, D. (2005), *The Proliferation Security Initiative: interdicting vessel in International waters to prevent the spread of weapons of mass destruction*, Melbourne University Law Review, volume 29, p. 733.

²³⁹¹ *Proliferation security initiative: statement of interdiction principles...* op. cit., en el principio núm. 4 apartado b, se indica que *at their own initiative, or at the request and good cause shown by another state, to take action to board and search any vessel flying their flag in their internal waters or territorial seas, or areas beyond the territorial seas of any other state.*

²³⁹² Resolución 1874 (2009), de 12 de junio, S/RES/1874 (2009).

incluye la presencia de funcionarios del Departamento de Aduanas de EEUU en puertos extranjeros²³⁹³. Su objetivo consiste en facilitar la detección de amenazas potenciales a la seguridad con la mayor rapidez posible. Con el fin de lograrlo, el programa se compone de cuatro elementos básicos: 1.- uso de información computerizada para la identificación y procesamiento prioritario de contenedores de alto riesgo; 2.- revisión preliminar de dichos contenedores antes de su llegada a puertos de EEUU; 3.- utilización de tecnología de detección; y 4.- utilización de contenedores más eficaces, a prueba de manipulaciones externas. La CSI opera en 58 puertos, entre ellos, sumándose España a esta iniciativa en enero de 2003, la cual, se halla operativa en los puertos de Algeciras, Barcelona y Valencia²³⁹⁴.

6.3. El comercio exterior de material de defensa y de doble uso

En el ámbito internacional, las transferencias ilícitas de material de defensa, productos y tecnologías de doble uso por vía marítima, se incriminan en el artículo 3.bis.1.b) del Protocolo SUA de 2005, que al ampliar los tipos delictivos previstos en el Convenio incluye como delito el transporte ilícita e intencionadamente a bordo de un buque los equipos, materiales, software o tecnología conexa de armas NBQ, material fisionable o susceptible de ser utilizado para la fabricación o producción de armas o dispositivos nucleares que no se halle controlado, sin embargo, se olvida de tipificar el transporte ilícito de armas convencionales²³⁹⁵.

El régimen comunitario de transferencia de material de doble uso, se reguló en el Reglamento del Consejo 1334/2000, de 22 de junio²³⁹⁶, enmendado por el Reglamento 2432/2001, de 20 de noviembre²³⁹⁷, que estableció un régimen comunitario para el control de exportaciones en la materia, actualizando la regulación ya existente, el cual, fue derogado por el Reglamento (CE) 428/2009, de 5 de mayo, por el que se establece un régimen comunitario de control de las exportaciones, la transferencia, el corretaje y el tránsito de productos de doble uso²³⁹⁸. Concretamente, en las operaciones de exportación de material de defensa ha de estarse, aunque no tiene carácter vinculante, a lo prevenido en el Código de conducta aplicable a las

²³⁹³ CÁNOVAS SÁNCHEZ, B. (2009), *Amenaza asimétrica y armas de destrucción masiva...* op. cit., pp. 152 y 153.

²³⁹⁴ *Container security initiative: in summary* [en línea], May 2011, U.S. Customs and Border Protection, en: http://www.cbp.gov/linkhandler/cgov/trade/cargo_security/csi/csi_brochure_2011.ctt/csi_brochure_2011.pdf (10-06-2012; 15:30).

²³⁹⁵ Entre los aspectos más discutidos de las enmiendas de 2005 a la Convención y el Protocolo SUA se encuentran el de la introducción de tipos poco definidos en su aspecto poco subjetivo, por cuanto no se especifica la exigencia de la intención terrorista en el transporte de material de doble uso, así como la extensión de las obligaciones del TNP de 1968, al ámbito de aplicación del Convenio SUA.

²³⁹⁶ DOCE L núm. 159, de 30 de junio.

El Reglamento 1334/2000, puso al día la normativa sobre la materia contenida en el Reglamento del Consejo 3381/94, de 19 de diciembre (DOCE L núm. 367, de 31 de diciembre; enmendado por el Reglamento 837/95, DOCE L núm. 90, de 21 de abril), y la Decisión 94/942, de esa misma fecha. Sobre el Reglamento 1334/2000, puede consultarse DAJANI GONZÁLEZ, J. (2000), *El nuevo Reglamento comunitario de control de las exportaciones de productos y tecnologías de doble uso*, Boletín Económico de Información Comercial Española (ICE), núm. 2664, pp. 26-28, donde el autor establece las principales diferencias entre el Reglamento (CE) núm. 3381/94 por el que se establece un régimen comunitario de control de las exportaciones de productos y tecnologías de doble uso y el Reglamento 1334/2000.

²³⁹⁷ DOCE L núm. 338, de 20 de noviembre.

²³⁹⁸ DOUE L núm. 134, de 29 de mayo.

Los productos de doble uso que se encuentran incluidos en el Anexo I del Reglamento (CE) nº 428/2009 del Consejo, de 5 de mayo de 2009, en principio necesitan licencia de exportación, entendiéndose por exportación la salida de los productos o tecnología del territorio aduanero comunitario. Otros productos o tecnologías de doble uso no relacionados en el Anexo I del citado Reglamento necesitan licencia de exportación cuando se les aplica la llamada *cláusula catch-all* o *cláusula escoba* en las condiciones descritas en el artículo 4 del Reglamento (CE) núm. 428/2009.

exportaciones de armamento a países no comunitarios, aprobado por el Consejo de Ministros de la Unión Europea el 8 de junio de 1998²³⁹⁹, el cual, refleja un compromiso político que fija pautas de comportamiento a la hora de autorizar las exportaciones de este tipo de productos²⁴⁰⁰. Dicho Código de conducta ha sido transformado en la Posición común 2008/944/PESC, del Consejo, de 8 de diciembre de 2008, por la que se definen las normas comunes que rigen el control de las exportaciones de tecnología y equipos militares²⁴⁰¹. Respecto a las exportaciones de armas pequeñas y ligeras, en el documento OSCE sobre armas pequeñas y ligeras de 24 de octubre de 2000²⁴⁰², se incluyeron diversas orientaciones dirigidas a mejorar su control, entre las que destaca el intercambio de información y el incremento de la transparencia, las cuales, cristalizaron en el Manual de mejores prácticas sobre armas pequeñas y ligeras de 19 de septiembre de 2003 (*Handbook of best practices on small arms and light weapons*), cuya característica más destacada es la de constituir una mera directriz de actuación a seguir por los Estados miembros de la Organización, pero sin más fuerza de obligar que la de un compromiso moral²⁴⁰³.

En nuestro Derecho interno, fue la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 5 de junio de 1985, la que inicialmente acometió la regulación de la importación de la tecnología de doble uso²⁴⁰⁴. La Ley Orgánica 3/1992 de 30 de abril, con carácter específico, introdujo por primera vez en la normativa nacional como delito de contrabando, la exportación de material de defensa o de doble uso²⁴⁰⁵.

²³⁹⁹ Documento del Consejo 8675/2/98.

²⁴⁰⁰ MURO MARTÍNEZ, R. (2005), *El Código de Conducta de la Unión Europea en materia de exportación de armas: siete años de experiencia*, Boletín económico de Información Comercial Española (ICE), núm. 2858, p. 33. FERRER LLORET, J. (1999), *La aplicación de medidas de embargo de armas adoptadas por la Unión Europea*, Revista de Derecho Comunitario Europeo, núm. 6, p. 286.

²⁴⁰¹ DOUE L 335/99, de 13 de diciembre.

²⁴⁰² FSC.DOC/1/00, 24 de noviembre de 2000.

²⁴⁰³ *Handbook of best practices on small arms and light weapons* [en línea]. Este Manual se halla disponible en la dirección: <http://www.osce.org/fsc/13623> (10-06-2012; 19'04).

La normativa comunitaria básica sobre la materia, se completa con la Directiva del Parlamento europeo y del Consejo, de 6 de mayo de 2009, sobre la simplificación de las transferencias de productos relacionados con la defensa dentro de la Comunidad; la Posición Común del Consejo, de 8 de diciembre de 2008, PC 2008/944/PESC, por la que se definen las normas comunes que rigen el control de las exportaciones de tecnología y equipos militares; la Directiva 2008/51/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2008, por la que se modifica la Directiva 91/477/CEE del Consejo sobre el control de la adquisición y tenencia de armas; la Posición Común 2003/468/PESC del Consejo de 23 de junio de 2003, sobre el control del corretaje de armas (DOUE L núm. 156, de 25 de junio); la Acción común del Consejo, de 22 de junio de 2000, sobre el control de la asistencia técnica en relación con determinados usos finales militares (DOUE L núm. 159, de 30 de junio); el Reglamento (CE) núm. 450/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de abril de 2008, por el que se establece el Código aduanero comunitario (código aduanero modernizado).

²⁴⁰⁴ BOE núm. 135, de 6 de junio.

La Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 5 de junio de 1985, fue derogada por la disposición derogatoria del Real Decreto 480/1988, de 25 de marzo, por el que se regulaba el comercio exterior de material de defensa y de productos y tecnologías de doble uso (BOE núm. 122, de 21 de mayo).

²⁴⁰⁵ La LO 3/1992 (BOE núm. 105, de 1 de mayo), fue derogada expresamente por la disposición derogatoria única de la Ley 53/2007, de 28 de diciembre. A través de la LO 3/1992 (artículo 1), se introdujo un apartado 9 en el artículo 1.1 de la Ley Orgánica 7/1982, de 13 de julio, de Delitos e Infracciones Administrativas en materia de Contrabando, en el que se indicaba que se consideraba que incurrirían en tal delito, siempre que el valor de los géneros o efectos fuera igual o superior a 1.000.000 de pesetas, los que exportaren material de defensa o material de doble uso sin autorización o habiéndola obtenido mediante declaración falsa o incompleta en relación con la naturaleza o el destino último de los mismos o de cualquier otro modo ilícito. Considerándose (artículo 3), material de defensa, el armamento y todos los productos y tecnologías concebidos específicamente o modificados para uso militar como instrumento de fuerza, información o protección en conflictos armados, así como los destinados a la producción, ensayo o utilización de aquéllos y que se encuentren incluidos en la relación que, a estos efectos, apruebe el Gobierno por Real Decreto; y material de doble uso, los productos y tecnologías de habitual utilización

La Ley 53/2007, de 28 de diciembre, sobre Control del Comercio Exterior del Material de Defensa y de Doble Uso (LCCEMDDU)²⁴⁰⁶, actualmente en vigor, tiene como fines contribuir a una mejor regulación del comercio exterior de material de defensa, de otro material y de productos y tecnologías de doble uso, evitar su desvío al mercado ilícito, y combatir su proliferación, al tiempo que se da cumplimiento a los compromisos internacionales contraídos por España a este respecto y se garantizan los intereses generales de la defensa nacional y de la política exterior del Estado (artículo 1.1). Esta norma se desarrolló por el Reglamento aprobado por el Real Decreto 2061/2008, de 12 de diciembre²⁴⁰⁷, modificado por el Real Decreto 844/2011, de 17 de junio²⁴⁰⁸.

El concepto de *productos y tecnologías de doble uso*, se contiene el artículo 1.14 de la LO 12/1995, de 12 de diciembre de represión del contrabando, indicándose que pertenecen a tal categoría los productos y tecnologías sometidos a autorización de conformidad con lo establecido en el Reglamento (CE) núm. 428/2009, del Consejo, de 5 de mayo de 2009, por el que se establece un régimen comunitario de control de las exportaciones, la transferencia, el corretaje y el tránsito de productos de doble uso, modificado por el Reglamento (UE) núm. 388/2012, del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de abril de 2012²⁴⁰⁹, y en la Ley 53/2007, de 28 de diciembre, sobre el control del comercio exterior de material de defensa y de doble uso, y en las sucesivas disposiciones legales o reglamentos de la Unión Europea. El artículo 13.3 de la Ley, indica que son productos de doble uso, *los productos, incluido el soporte lógico (software) y la tecnología que puedan destinarse a usos tanto civiles como militares y que incluyen todos los productos que puedan ser utilizados tanto para usos no explosivos como para ayudar a la fabricación de armas nucleares u otros dispositivos nucleares explosivos*. Nos hallamos pues ante un concepto contingente y formal, pues por remisión de la LO 12/1995, se incluyen en aquél, los materiales y productos que se recogen en los listados de las normas antes citadas, de modo que lo que hoy puede ser considerado tecnología o material de doble uso, en un futuro, puede no considerarse tal y viceversa²⁴¹⁰. En cuanto al *material de defensa*, éste vendría constituido por el armamento y todos los productos y tecnologías diseñados especialmente o modificados para uso militar como instrumento de fuerza, información o protección en conflictos armados, así como los destinados a la producción, ensayo o utilización de aquellos y que se encuentren incluidos en la Relación de Material de Defensa que figura como Anexo I del Reglamento aprobado por el Real Decreto 2061/2008, de 12 de diciembre. La mención legal a *otro material*, se refiere a los materiales de uso policial o de seguridad (MPS), no incluidos en

civil que puedan ser aplicados a algunos de los usos enumerados en el párrafo anterior y que se encuentren incluidos en la relación que, a estos efectos, apruebe el Gobierno por Real Decreto.

²⁴⁰⁶ BOE núm. 312, de 29 de diciembre.

²⁴⁰⁷ El Real Decreto 2061/2008, de 12 de diciembre (BOE núm. 6, de 7 de enero de 2009), derogó el Real Decreto 1782/2004, de 30 de julio (BOE núm. 210, de 31 de agosto), por el que se aprobó el Reglamento de control del comercio exterior de material de defensa, de otro material y de productos y tecnologías de doble uso, que a su vez derogó el anterior Reglamento aprobado por Real Decreto 491/1998, de 27 de marzo y la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 30 de julio de 1998, por la que se regulaba el procedimiento y tramitación del comercio exterior de material de defensa y de doble uso, el cual derogó el Reglamento aprobado por el Real Decreto 824/1993, de 28 de mayo (BOE núm. 226, de 21 de septiembre).

²⁴⁰⁸ BOE núm. 157, de 2 de julio.

²⁴⁰⁹ DOUE L núm. 129, de 16 de mayo.

²⁴¹⁰ MELERO ALONSO, E. (2008), *Régimen jurídico del control de las exportaciones de material de defensa y de doble uso: el secreto negocio de la industria de la guerra*, Dykinson, Madrid, p. 68, afirma que las definiciones genéricas contenidas en el artículo 3 de la LCCEMDDU tienen un valor jurídico limitado, su finalidad es facilitar el control jurisdiccional, pero no determinan qué productos concretos se incluyen en cada una de las tres categorías. En realidad, el material de defensa, el material policial y de seguridad, y el material de doble uso se establecen a través de unos listados que se incluyen en normas reglamentarias.

otros artículos del anexo I, según se indica y que se encuentren incluidos en la Relación de Otro Material que figura como Anexo II del Reglamento.

El artículo 17.1 del Real Decreto 2061/2008 (modificado por el Real Decreto 844/2011), recoge la participación del CNI²⁴¹¹ y la DGAM del Ministerio de Defensa, en la Junta Interministerial Reguladora del Comercio Exterior de Material de Defensa y de Doble Uso (JIMDDU)²⁴¹². Según el RD 345/2012, de 10 de febrero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Economía y Competitividad, la preparación y ejecución de los acuerdos de la JIMDDU, corresponde a la Subdirección General de Comercio Exterior de Material de Defensa y de Doble Uso, dependiente de la Secretaría de Estado de Comercio, que a su vez se encuadra en el Ministerio de Economía y Competitividad (artículo 7.c.2ª).

La facultad atribuida a la Junta para eximir del informe previo y de la presentación de documentos de control a determinadas autorizaciones administrativas (artículo 14.3 Ley y 18.5 del Reglamento), parece excesiva²⁴¹³. Según MELERO ALONSO, los Acuerdos del Consejo de Ministros por los que se clasifican como secreto de Estado las operaciones de ventas de material de defensa y de doble uso y de las actas de la JIMDDU, deben considerarse ilegales ya que vulneran el artículo 2 de la Ley de Secretos oficiales. Dicho autor, argumenta que la competencia para clasificar determinada información como secreto de Estado ha sido configurada en nuestro ordenamiento jurídico con la finalidad de proteger la defensa y seguridad del Estado, de ahí que, comoquiera que la publicidad debe ser el principio general también en el ámbito de la defensa²⁴¹⁴, y de hecho se da publicidad a determinadas operaciones de exportación de armas por

²⁴¹¹ La disposición adicional segunda del RD 1823/2011, de 21 de diciembre, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales, indica que *el Centro Nacional de Inteligencia, de acuerdo con la disposición adicional tercera de la Ley 11/2002, de 6 de mayo, del Centro Nacional de Inteligencia, queda adscrito al Ministerio de la Presidencia.*

²⁴¹² Según el artículo 17.1 del Real decreto 2061/2008, la JIMDDU, está compuesta por los siguientes miembros: a) Presidente: El Secretario de Estado de Comercio Exterior, del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio. b) Vicepresidente: Secretario de Estado Asuntos Exteriores e Iberoamericanos, del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. c) Vocales: El Director General de Política Exterior, Europa y Seguridad, del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. El Director de Inteligencia del Centro Nacional de Inteligencia, del Ministerio de Defensa. El Director General de Armamento y Material, del Ministerio de Defensa. El Director del Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, del Ministerio de Economía y Hacienda. El Director Adjunto Operativo del Cuerpo de la Guardia Civil, del Ministerio del Interior. El Director Adjunto Operativo del Cuerpo Nacional de Policía, del Ministerio del Interior. El Secretario General Técnico, del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio. El Director General de Comercio e Inversiones, del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio. d) Secretario: El Subdirector General de Comercio Exterior de Material de Defensa y de Doble Uso, de la Secretaría de Estado de Comercio Exterior del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, que actuará con voz pero sin voto.

²⁴¹³ GONZÁLEZ BUSTELO, M. (2007), *La nueva ley de comercio de armas en España: una oportunidad única* [en línea], Real Instituto Elcano (ARI), núm. 34, p. 5. El documento se encuentra disponible en la dirección: [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/f618ed804f0186babb26ff3170baead1/ARI34-2007_Gonzalez_comercio_armas_Espana.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=f618ed804f0186babb26ff3170baead1\(30-05-2012; 18'45\).](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/f618ed804f0186babb26ff3170baead1/ARI34-2007_Gonzalez_comercio_armas_Espana.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=f618ed804f0186babb26ff3170baead1(30-05-2012; 18'45).)

²⁴¹⁴ Como regla general en el propio artículo 1 de la Ley de Secretos Oficiales se reconoce que los *órganos del Estado estarán sometidos en su actividad al principio de publicidad, de acuerdo con las normas que rijan su actuación*, y sólo se admite como excepción, el carácter secreto de las materias así declaradas por Ley (artículo 1.2), y de las clasificadas por el Consejo de Ministros o la Junta de Jefes de Estado Mayor cuando su *conocimiento por personas no autorizadas pueda dañar o poner en riesgo la seguridad y defensa del Estado* (artículo 2). COUSIDO GONZÁLEZ, P. (1995), *Comentarios a la Ley de secretos oficiales y su Reglamento*, Bosch, Barcelona, pp. 26 y 27, señala que lo excepcional de la materia en ambos sentidos, en el de su importancia y en el de su carácter restrictivo, lleva a pensar que la enumeración es exhaustiva. Por ello se podría afirmar que es clasificable por naturaleza tan sólo la materia que aparece en el artículo 2 (asuntos, actos, documentos, informaciones, datos y objetos).

diversas vías, sin que se haya producido ningún daño, ni se haya puesto en peligro la seguridad y defensa del Estado, hay que considerar ilegal la susodicha clasificación²⁴¹⁵.

Las actividades que pueden ser razonablemente englobadas dentro de la idea de seguridad y defensa del Estado, según DÍEZ-PICAZO serían aquéllas cuya finalidad es la salvaguardia del orden público democrático, o la protección frente a agresiones exteriores²⁴¹⁶. Esta consideración parece encontrar respaldo en la STS 3ª de 4 de abril de 1997²⁴¹⁷ (FJ 7), sobre la desclasificación de documentos del CESID²⁴¹⁸, en la cual, se indica que *aceptado por el artículo 105, b) de la Constitución el principio de que por vía legal se regule el secreto de determinados documentos, «en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado», la importancia de la excepción, en cuanto parece contraria a los comunes principios de convivencia democrática, excluyendo «ab initio» del normal control por los otros poderes e instituciones del Estado a los documentos relativos a determinadas materias reservadas, cuyo pleno conocimiento se les sustrae por imperativo legal, nos lleva a considerar que la naturaleza de las resoluciones sobre su desclasificación es la propia de la potestad de dirección política que atribuye al Gobierno el artículo 97 de la Constitución. La justificación de la atribución de esta potestad al ámbito de la actuación política del Gobierno se encuentra en que una excepción de la trascendencia de la que hemos descrito solamente puede moverse en las zonas más altas y sensibles, atinentes a la permanencia del orden constitucional, entendido éste como un todo regulador y definidor de las sustanciales formas políticas y jurídicas de convivencia ciudadana en el ámbito nacional español, frente a quienes por medios violentos pretendan atentar contra su subsistencia, mediante ataques a su seguridad interior o exterior. Reconocido, sin embargo, que nuestro sistema normativo admite la existencia objetiva de unos actos de dirección política del Gobierno en principio inmunes al control jurisdiccional de legalidad²⁴¹⁹, aunque no a otros controles, como son los derivados de la responsabilidad política o el tratamiento judicial de las indemnizaciones que puedan originar, esto no excluye que la vigencia de los artículos 9 y 24.1 de la Constitución nos obligue a asumir aquel control cuando el legislador haya definido mediante conceptos judicialmente asequibles²⁴²⁰ los límites o requisitos previos a los que deben*

²⁴¹⁵ MELERO ALONSO, E. (2008), *Régimen jurídico del control de las exportaciones de material de defensa y de doble uso...* op. cit., pp. 236 y 237.

²⁴¹⁶ DÍEZ-PICAZO, L.M. (1998), *Sobre secretos oficiales*, Civitas, Madrid, pp. 44 y 45.

²⁴¹⁷ STS de 4 de abril de 1997. Ponente: Gustavo Lescure Martín. RJ 1997/4515.

²⁴¹⁸ Mediante las tres sentencias dictadas el 4 de abril de 1997 (la citada en la nota al pie que antecede a ésta; la Sentencia en la que actuó como Ponente el mismo que en la anterior, RJ 1997/4514; y aquélla en la que intervino como Ponente: Ramón Trillo Torres. RJ 1997/4513), la Sala 3ª del TS, ordenó la desclasificación de la mayor parte de los llamados *papeles del CESID* y su entrega a los jueces instructores que en origen los habían requerido. Estas Sentencias fueron pioneras en España en el levantamiento de secretos por orden judicial. Vid. DÍEZ-PICAZO, L.M. (1998), *Sobre secretos...* op. cit., pp. 51-76.

²⁴¹⁹ Sobre las distintas posiciones doctrinales en relación con la existencia misma y con la extensión de los denominados *actos políticos*, vid. DÍEZ SÁNCHEZ, J.M. (1999), *Razones de Estado y Derecho*, Tirant lo Blanch, Valencia, pp. 99 y ss., el autor se decanta por la existencia de posibilidad de control judicial de cualesquiera actos del Gobierno, incluida la protección de los derechos ordinarios afectados por la decisión política, que impliquen infracción del ordenamiento jurídico o desviación de poder.

Se han mostrado defensores acérrimos de la inexistencia de los denominados *actos políticos* en nuestro Ordenamiento, en el sentido de actuaciones del Ejecutivo exentas de control jurisdiccional GARCÍA DE ENTERRÍA, E. y FERNÁNDEZ, T.R. (1995), *Curso de Derecho administrativo I...* op. cit., p. 555, afirman con rotundidad que la doctrina del acto político... es hoy inútil; en su acepción histórica genuina está hoy superada y aún contradicha por la Constitución; en cuanto explicación de la injusticiabilidad de ciertos actos que no proceden de la Administración como persona, la doctrina resulta innecesaria. ANDRÉS IBAÑEZ, P. (1997), *Contra las inmunidades del poder: una lucha que debe continuar*, Revista Española de Derecho Administrativo, núm. 93, pp. 5 y ss.

²⁴²⁰ La noción de *conceptos judicialmente asequibles*, había sido empleada en la STS 3ª de 28 de junio de 1994 (FJ 1). Ponente: Ramón Trillo Torres. RJ 1994/5050, mediante la cual, se invalidó el nombramiento para el cargo de

sujetarse dichos actos de dirección política, en cuyo supuesto los Tribunales debemos aceptar el examen de las eventuales extralimitaciones o incumplimiento de los requisitos previos en que el Gobierno hubiera podido incurrir al tomar la decisión».

Dada la indefinición y vaguedad del concepto *seguridad nacional*, el margen de apreciación del Gobierno es necesariamente muy extenso, pero ello no quiere decir ilimitado, puesto que si los motivos que han llevado a la clasificación son diferentes de los exigidos legalmente para llevarla a efecto, parece que habría un exceso en la potestad clasificatoria y por tanto, aquél acto devendría arbitrario y anulable por desviación de poder²⁴²¹.

En relación con los tránsitos de los productos o tecnologías de doble uso por vía marítima, reviste particular importancia el artículo 11.1 de la Ley 53/2007, que dispone que la Administración General de Estado podrá proceder a la inmediata *retención del material de defensa, del otro material y de los productos y tecnologías de doble uso en tránsito a través del territorio, o del espacio marítimo o aéreo sujetos a la soberanía española*, cuando se den los supuestos previstos en el artículo 8 de esta Ley²⁴²², sin perjuicio de los controles establecidos por disposiciones especiales.

Puede plantearse la cuestión de que en el supuesto de que concurra alguno de los requisitos del artículo 8 de la Ley que habilitaría para proceder a la retención durante el tránsito por mar de los productos o tecnologías de doble uso ¿qué alcance ha de darse a la expresión *espacio marítimo...sujeto(s) a la soberanía española*? Según nuestra opinión, no existen más espacios marítimos sometidos a la soberanía española que las aguas marítimas interiores, el mar territorial y la zona contigua, y en este último espacio sólo a los efectos de prevenir y reprimir las infracciones que en materia de tráfico ilícito de armas se hayan cometido en el territorio, aguas interiores o mar territorial español.

Existen una serie de foros informales, en los cuales participa España, que presentan como característica común el que sus decisiones no son jurídicamente vinculantes, y se hallan relacionados con el control de las exportaciones de los diferentes tipos de armamento que pueden ser objeto de transferencia²⁴²³. Así, el denominado *Arreglo de Wassenaar*, constituye un foro que

Fiscal General del Estado acordado por el Gobierno, dado que la persona nombrada carecía de los requisitos legalmente exigibles para el acceso a dicho cargo.

²⁴²¹ LOZANO CUTANDA, B. (1998), *La desclasificación de los secretos de Estado*, Civitas, Madrid, p. 158.

²⁴²² Los supuestos previstos en el artículo 8 de la Ley 53/2007, que podrían dar lugar a la retención del material o producto, son los siguientes: a) Cuando existan indicios racionales de que el material de defensa, el otro material o los productos y tecnologías de doble uso puedan ser empleados en acciones que perturben la paz, la estabilidad o la seguridad en un ámbito mundial o regional, puedan exacerbar tensiones o conflictos latentes, puedan ser utilizados de manera contraria al respeto debido y la dignidad inherente al ser humano, con fines de represión interna o en situaciones de violación de derechos humanos, tengan como destino países con evidencia de desvíos de materiales transferidos o puedan vulnerar los compromisos internacionales contraídos por España. Para determinar la existencia de estos indicios racionales se tendrán en cuenta los informes sobre transferencias de material de defensa y destino final de estas operaciones que sean emitidos por organismos internacionales en los que participe España, los informes de los órganos de derechos humanos y otros organismos de Naciones Unidas, la información facilitada por organizaciones y centros de investigación de reconocido prestigio en el ámbito del desarrollo, el desarme y los derechos humanos, así como las mejores prácticas más actualizadas descritas en la Guía del Usuario del Código de Conducta de la Unión Europea en materia de exportación de armas. b) Cuando se contravengan los intereses generales de la defensa nacional y de la política exterior del Estado. c) Cuando vulneren las directrices acordadas en el seno de la Unión Europea, en particular los criterios del Código de Conducta, de 8 de junio de 1998, en materia de exportación de armas, y los criterios adoptados por la OSCE en el documento sobre Armas Pequeñas y Ligeras de 24 de noviembre de 2000, y otras disposiciones internacionales relevantes de las que España sea signataria. Para la aplicación de los criterios del Código de Conducta se atenderá a las mejores prácticas más actualizadas descritas en la Guía del Usuario. d) Cuando se contravengan las limitaciones que se derivan del Derecho internacional, como la necesidad de respetar los embargos decretados por Naciones Unidas y la Unión Europea, entre otras.

²⁴²³ Vid. DE SALAZAR SERANTES, G. (2011), *La comunidad internacional ante los nuevos desafíos de la proliferación de armas de destrucción masiva*, en Proliferación de ADM y de tecnología avanzada, Cuadernos de Estrategia, núm. 153, Dirección General de Relaciones Institucionales del Ministerio de Defensa, Madrid, pp. 226-

tiene como objetivo evitar acumulaciones desestabilizadoras de armas convencionales, mediante el control de sus transferencias y de los equipos, materiales y tecnologías aplicables a las mismas, por parte de los principales exportadores²⁴²⁴. En particular, respecto al régimen de control y transferencias de equipos nucleares, ha de destacarse la labor del *Comité Zangger o Comité de Exportadores Nucleares (CZ)*²⁴²⁵, junto a la del *Grupo de Suministradores Nucleares*²⁴²⁶, al cual, España quedó vinculada con su ingreso en la Comunidad Europea, suscribiendo la declaración política comunitaria relativa a las directrices del Grupo en 1988. La finalidad del CZ, consiste en elaborar una serie de reglas aplicables al control de las exportaciones para que no se suministren materiales básicos ni materiales fisionables especiales a Estados que no son parte en el Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares, a menos que existan garantías de que los elementos transferidos no se utilizarán para la fabricación de explosivos nucleares²⁴²⁷. Respecto al Grupo de suministradores nucleares, mediante la aplicación de las Directrices de exportación, contenidas en los documentos INFCIRC/254, parte 1ª, de 26 de julio de 2011²⁴²⁸, e INFCIRC/254, parte 2ª, de 12 de octubre de 2010²⁴²⁹, persigue garantizar que

230. LÓPEZ LÓPEZ, F. y PARAJÓN COLLADA, V. (2007), *La transferencia intangible de tecnología para el desarrollo de material de defensa y de doble uso: los programas de cumplimiento interno*, Boletín Económico de Información Comercial Española (ICE), núm. 2906, pp. 51-57. IGEE CALLEJA, C.P. (2001), *El futuro de los regímenes de no proliferación de armas de destrucción masiva: el régimen de control de las exportaciones*, Boletín Económico de Información Comercial Española (ICE), núm. 2687, pp. 27-35.

²⁴²⁴ La información completa sobre los orígenes, principios y régimen de funcionamiento del Arreglo de Wassenaar, pueden consultarse en *Basic documents. compiled by the Wassenaar arrangement Secretariat*, January 2011, se halla disponible en: <http://www.wassenaar.org/publicdocuments/2011/docs/WA-DOC%20%2811%29%20001%20-%20Basic%20Documents%20-%20January.pdf> (29-11-2011; 19'17). El *Arreglo de Wassenaar*, se alcanzó el 19 de diciembre de 1995 en la ciudad holandesa de Wassenaar, en sustitución del Comité de Coordinación para el Control Multilateral de las Exportaciones Estratégicas (COCOM), al cual pertenecía España desde 1985, y que había desarrollado su actividad desde 1950 hasta su desaparición el 31 de marzo de 1994, tomando como fundamento una serie de acuerdos informales entre los gobiernos de 17 países y los de 6 países colaboradores. Actualmente el *Arreglo de Wassenaar* ha sido suscrito por 33 países. Dentro del Arreglo hay dos listas de control de las exportaciones: la Lista Militar (*Munition List*) y la Lista de Productos y Tecnologías de Doble Uso (*Dual Use List*). La Lista de Doble Uso (*Tier 1*), tiene dos anexos: el primero corresponde a productos y tecnologías sensibles (*Sensitive List – Tier 2*), y el segundo es el relativo a productos y tecnologías muy sensibles (*Very Sensitive List – Subset Tier 2*). La lista de Wassenaar de doble uso se corresponde en esencia con las Categorías 1 a 9 del Anexo I del Reglamento (CE) 1334/2000, modificado por el Reglamento 2432/2001, de 20 de noviembre, incluyendo aquella una categoría 0 de *nuclear duro* y una relación más extensa de productos de otros foros (Grupo Australia y Régimen de Control de la Tecnología de Misiles).

²⁴²⁵ Vid. el documento NTP/CONF.2000/17, titulado *Multilateral nuclear supply principles of the Zangger Committee* [en línea], disponible en: <http://www.zanggercommittee.org/Documents/CONF200017.pdf> (10-06-2012; 20'45).

²⁴²⁶ Vid. el documento titulado *El GSN: sus orígenes, papel y actividades* [en línea]. INFCIRC/539/Rev.4, de 5 de noviembre de 2009. Disponible en: <http://www.nuclearsuppliersgroup.org/Leng/PDF/infirc539r4.pdf> (11-06-2012; 17'22).

²⁴²⁷ (2003), *España y el control de armamento*, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, p. 109. Entre los años 1971 y 1974, se reunieron representantes de 15 Estados parte en el TNP, bajo la presidencia del profesor suizo Claude Zangger para elaborar unas *reglas de juego* básicas, a tenor de lo previsto en el artículo III.2 del TNP, que prohíbe el suministro de material fisible y de equipo especialmente diseñado para procesar, usar o producir este tipo de material, a Estados no nucleares, a menos que se sometan al régimen de salvaguardias previsto en el propio TNP. España formalizó su incorporación al Comité, el 21 de octubre de 1993.

²⁴²⁸ *Communication received from the permanent mission of the Netherlands regarding certain member states: guidelines for the export of nuclear material, equipment and technology* [en línea]. Este documento, INFCIRC/254/Rev.10/Part 1ª, 26 July 2011, se encuentra disponible en la dirección de Internet: <http://www.nuclearsuppliersgroup.org/Leng/PDF/infirc254r10p1.pdf> (11-06-2012; 15'14).

²⁴²⁹ *Communication received from certain member states regarding guidelines for transfers of nuclear-related dual-use equipment, material, software and related technology* [en línea]. Este documento, INFCIRC/254/Rev.8/Part 2ª, 30 June 2010, se encuentra disponible en: <http://www.nuclearsuppliersgroup.org/Leng/PDF/infirc254r8p2.pdf> (11-06-2012; 15'22).

el comercio nuclear con fines pacíficos no contribuya a la proliferación de armas nucleares o de otros dispositivos explosivos nucleares que pudieran obstaculizar el comercio y la cooperación internacionales en el ámbito nuclear.

Por lo que se refiere al campo de las armas biológicas y químicas, España es miembro del *Grupo Australia* desde 1985, el cual, es un foro de consultas informales a través del que se coordinan medidas de concesión de licencias de exportación para elementos incluidos en unas listas de elementos y equipos que resultan necesarios para la producción de armas químicas o biológicas, con la finalidad de controlar las transferencias, a cualquier destino que se encuentre fuera de la jurisdicción o el control nacionales de los gobiernos, de materiales, equipos, tecnologías y sistemas informáticos que puedan contribuir a actividades con armas químicas o bacteriológicas, si bien, estos loables propósitos, de conformidad con lo establecido en las Directrices para la transferencia de productos químicos o biológicos sensibles, encuentran un importante límite en que su aplicabilidad se supedita a lo dispuesto en cada legislación nacional (apartado 1)²⁴³⁰. El *Régimen de Control de la Tecnología de Misiles*, del que España es Estado miembro desde 1990, pretende impedir la proliferación de los misiles y de su tecnología, de modo que la adhesión al grupo, implica el compromiso de controlar las exportaciones de equipos y tecnologías de misiles a países no miembros del grupo. Se basa en el cumplimiento de las directrices de Wassenaar, aplicada a una lista común integral de productos controlados (equipos, software y tecnología), que se adopta por consenso, intercambiándose información entre los socios sobre exportación nacional relativa a las correspondientes licencias.

²⁴³⁰ Vid. *Directrices para la transferencia de productos químicos o biológicos sensibles* [en línea], de enero de 2009, disponible en: <http://www.australiagroup.net/es/directrices.html> (10-06-2012; 21'02).

LA IMPLICACIÓN DEL MINISTERIO DE DEFENSA EN LA PRESERVACIÓN DEL MEDIO MARINO

CAPÍTULO I

LAS FUERZAS ARMADAS Y LAS EMERGENCIAS MARÍTIMAS: VÍNCULOS CON LA PROTECCIÓN CIVIL

1. Delimitación conceptual: emergencias marítimas y protección civil

1.1. Las emergencias marítimas

El ser humano ha estado siempre sometido a riesgos²⁴³¹, que en ocasiones han desembocado en daños para él, sus bienes y el medio, pudiendo aquéllos provenir de la naturaleza o de la actividad del propio hombre. La tipología y percepción de los riesgos es mutable, pues el eventual acaecimiento de fenómenos provocados por la acción humana como el terrorismo internacional²⁴³², los accidentes marítimos, las mareas negras, el tráfico de componentes nucleares y otros²⁴³³, suponen un reto permanente para la seguridad, al igual que la posibilidad de que sucedan otros eventos de origen natural como los terremotos, huracanes, epidemias, así como otras catástrofes y calamidades.

Todos estos riesgos, dada su naturaleza e imprecisa dimensión, pueden superar claramente las fronteras estatales y necesitar de una acción internacional²⁴³⁴, lo cual, conecta con

²⁴³¹ OCHOA MONZÓ, J. (1996), *Riesgos mayores y protección civil*, McGraw-Hill Interamericana de España, Madrid, p. 20, indica que podría entenderse que un daño está próximo, que existe riesgo, cuando el que pase algo es elevado, es decir, cuando es altamente probable que se produzca un determinado evento capaz de causar un perjuicio, porque en caso contrario, no tiene sentido hablar de proximidad de un daño, por cuanto éste no es sino la consecuencia –medible, normalmente- o el efecto de una causa capaz de producir un determinado deterioro.

²⁴³² NIKULA, P. y HELLENBERG, T. (2009), *EU crisis coordination arrangements and decision-making: case of maritime terrorism in the Baltic Sea*, en Preventing Terrorism in Maritime Regions. Case Analysis of the Project Poseidon, Aleksanteri Institute, University of Helsinki (Finland), pp. 4-24.

²⁴³³ ESTEVE PARDO, J. (1999), *Técnica, riesgo y Derecho: tratamiento del riesgo tecnológico en el Derecho ambiental*, Ariel, Barcelona, p. 62, alude a la situación que denomina *contradicción de la sociedad del riesgo*, esto es, una sociedad que en su afán de progreso y bienestar ha dejado en su camino los medios y creado las condiciones para la que podría ser su autodestrucción. RODRÍGUEZ-ARANA, MUÑOZ, J. (2006), *Algunas reflexiones sobre seguridad marítima y organización administrativa en el derecho español*, en Estudios sobre el régimen jurídico de los vertidos de buques en el medio marino, Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), p. 117.

²⁴³⁴ OLIVA MARTÍNEZ, J.D. (2010), *Marco jurídico internacional y europeo de la protección civil*, Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña, núm. 14, pp. 605-634. VALENTE GOMES, P. (2011), *O Tratado de Lisboa e a gestão de crises na União Europeia com impacto transnacional*, en A luta contra o terrorismo transnacional: contributos para uma reflexão, Almedina, Coimbra (Portugal), pp. 145-162. IZU BELLOSO, M.J. (2009), *De la protección civil a la gestión de emergencias...* op. cit., pp. 357-366. LARSSON, P., HAGSTRÖM FRISSELL, E., y OLSSON, S. (2009), *Understanding the crisis management system of the European Union*, en Crisis management in the European Union: cooperation in the face of emergencies, Springer, Berlin. Heidelberg, pp. 1-16. KONSTADINIDES, T. (2011), *Civil protection in Europe and the Lisbon 'Solidarity clause': a genuine legal concept or a paper exercise*, Uppsala Faculty of Law, Sweden, pp. 12-22.

En el marco específico de la UE, ha de destacarse que los textos legales precursores del actual marco legal relativo a la cooperación en materia de protección civil, fueron el Programa de Acción Comunitario 1998-1999, seguido del Programa de Acción 2000-2004, que se extendió hasta 2006, mediante la Decisión del Consejo de 20 de diciembre de 2004. El mecanismo europeo de protección civil fue establecido inicialmente por la Decisión 2001/792/CE, Euratom del Consejo, de 23 de octubre de 2001 (DOCE L núm. 297, de 15 de noviembre de 2001), refundida ulteriormente en la Decisión del Consejo 2007/779/CE, Euratom, de 8 de noviembre de 2007, por la que se establece un Mecanismo Comunitario de Protección Civil (DOUE L núm. 314, de 1 de diciembre), habiéndose dictado reglas de desarrollo para la implementación de la Decisión del Consejo 2007/779/CE, a través de la Decisión de la Comisión 2010/481/EU, de 29 de julio de 2010 (DOUE L núm. 236, de 7 de septiembre). En la actualidad, las

el fenómeno de la globalización, que constituye un factor que puede aumentar la magnitud de los riesgos al hacerlos extensibles a cualquier parte del mundo²⁴³⁵. Además, desde una perspectiva interna, estas nuevas realidades pueden llegar a desbordar igualmente, la acción de una sola Administración, haciendo necesaria la coordinación, colaboración y cooperación de las tres Administraciones públicas de base territorial existentes en nuestro país que ostentan competencias concurrentes respecto a las emergencias acaecidas en la mar.

La percepción actual de los riesgos, como una realidad con la que se ha de convivir, lleva a que la aspiración sea reducir aquéllos al máximo posible, fijándose los niveles de riesgo aceptables, puesto que la pretensión de seguridad absoluta, el *riesgo cero*, no deja de ser una utopía, carente de eficacia alguna²⁴³⁶.

Desde un punto de vista jurídico, el vocablo *emergencia*, a diferencia de los de catástrofe y calamidad, respecto a los cuales, en las normas de protección civil y emergencias se recogen definiciones dispares, presenta una base común que hace referencia a una situación de gravedad diversa, en la que se requiere una intervención inmediata, urgente y especializada, que permite hablar, sin forzar los términos, de emergencias ordinarias y extraordinarias²⁴³⁷. En efecto, el artículo 2.c) de la Ley 30/2002, de 17 de diciembre, de protección civil y emergencias de Aragón²⁴³⁸, y de modo idéntico la Ley 3/2006, de 30 de marzo, de Gestión de Emergencias de las Illes Balears²⁴³⁹ (artículo 2.c), indica que se entiende por emergencia *el suceso o accidente que sobreviene de modo imprevisto, afectando a la integridad física de las personas o a los bienes, de modo colectivo o individual, y que, en ocasiones, llega a constituir una catástrofe o una calamidad*, configurándose el riesgo, como una noción ligada a la idea de posibilidad o eventualidad de que se produzca una emergencia, y estableciéndose la diferencia entre catástrofe y calamidad, en que la primera, supone una grave destrucción de bienes y afección al patrimonio; en tanto que la segunda, implica la producción de muchas víctimas o afecta a muchas personas.

De un modo similar, se menciona la perentoriedad en la adopción de medidas preventivas o paliativas de los daños, aunque no se hace referencia a la distinción entre tipos de

normas citadas se hallan en proceso de revisión, en cuyo marco ha de destacarse la propuesta para una Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo sobre un Mecanismo Comunitario de Protección Civil de 20 de diciembre de 2011, COM (2011) 934 final.

En esta misma línea, merece destacarse por la intensidad alcanzada en la cooperación y la acción operativa conjunta de las unidades militares respectivas (Unidad Militar de Emergencias y Mando de Formaciones Militares de Seguridad Civil), en materia de situaciones de emergencia, y de protección y seguridad civiles (intercambio de información no clasificada; intercambio de observadores; y participación en acciones de formación y el apoyo a su realización), el Acuerdo suscrito entre España y el Gobierno de la República francesa en el ámbito de las situaciones de emergencia y de protección y seguridad civiles, hecho en Madrid el 28 de abril de 2009, en el que ambas Partes designaron como administraciones competentes, por España, el Ministerio de Defensa; y por Francia, el Ministerio de Interior, Ultramar y Colectividades Territoriales (artículos 1 y 2.1). El citado Acuerdo se publicó en el BOE núm. 180, de 13 de septiembre de 2012.

²⁴³⁵ GROTE, R. (2001), *Les catastrophes écologiques globales*, en *Les aspects internationaux des catastrophes naturelles et industrielles = The international aspects of natural and industrial catastrophes*, Martinus Nijhoff, The Hague. Boston. London, p. 101, expresa que *il en résulte que deux conditions doivent être remplies si l'on veut parler d'une catastrophe écologique globale. Premièrement, il doit s'agir d'une catastrophe écologique dont les effets néfastes affectent la communauté humaine à l'échelle globale et ne se limitent pas à des pays individuels ou à une région bien délimitée. Deuxièmement, il doit être démontré que le potentiel destructeur de la catastrophe dépasse la capacité de résistance des Etats nationaux et des organisations regionales, de telle sorte qu'une réponse efficace ne peut être organisée que sur le plan mondial.*

²⁴³⁶ GONZÁLEZ LAXE, F. y MARTÍN PALMERO (2009), *Evaluación económica de las catástrofes marítimas*, Instituto Universitario de Estudios Marítimos, A Coruña, p. 1.

²⁴³⁷ GARCÍA PÉREZ, M. (2006), *Las emergencias marítimas*, en *Estudios sobre el régimen jurídico de los vertidos de buques en el medio marino*, Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), p. 246.

²⁴³⁸ BOE núm. 21, de 24 de enero de 2003; y en el BO Aragón núm. 151, de 30 de diciembre.

²⁴³⁹ BOE núm. 113, de 12 de mayo; y en el BOE Illes Balears núm. 50, de 6 de abril.

emergencias²⁴⁴⁰, en las Leyes 8/2005, de 1 de julio, de Protección Civil y Emergencias de Navarra²⁴⁴¹ (artículo 2.a); y 1/2011, de 7 de febrero, de Protección Civil y Emergencias de La Rioja²⁴⁴², que conceptúan la emergencia, como una *situación que sobreviene de modo súbito, en la cual la vida o la integridad física de las personas, los bienes o el medio ambiente se ponen en grave riesgo o resultan agredidas, y que exige la adopción inmediata de medidas para atajar el riesgo o para minimizar los daños*. Sin embargo, esta última norma citada, considera englobada en el término catástrofe la noción de calamidad pública, poniendo el acento respecto a esta última, en las notas de afección persistente y generalizada a una población, bienes o medio ambiente.

Aunque la normativa autonómica, presenta un alto grado de heterogeneidad en las definiciones, resulta posible atisbar las diferencias entre las dos clases de emergencias a que hemos hecho referencia: extraordinarias, las cuales, serían aquéllas que tienen carácter catastrófico o calamitoso, y se identifican claramente en la Ley 1/1996, de 3 de abril, de Emergencias del País Vasco²⁴⁴³, con la protección civil (artículos 3-22); y las que revisten carácter ordinario, pues no suponen un grave riesgo colectivo, catástrofe o calamidad pública, si bien, precisan de la intervención de medios y servicios de protección (artículos 23-27 de la Ley de Emergencias del País Vasco).

La distinción citada se refleja en el Punto II de la Exposición de Motivos de la Ley 2/2002, de 11 de noviembre, de Gestión de Emergencias de Andalucía²⁴⁴⁴, donde en tono didáctico, pero a nuestro modo de ver acertado, en cuanto a la introducción de los elementos de gradación y evolución que pueden llegar a detectarse en una situación de emergencia inicialmente no calamitosa, explica que *tradicionalmente se ha venido desarrollando la materia partiendo de una distinción entre emergencias de menor gravedad, las cuales eran reguladas mediante normas sectoriales u otras de alcance territorial limitado, o bien aquellas situaciones que, por constituir grave riesgo colectivo, catástrofe o calamidad pública, entraban de lleno en el ámbito de la protección civil, cuya ordenación responde a un modelo suficientemente desarrollado e integrador*.

Habida cuenta de la posible evolución de una emergencia de índole inicialmente no calamitosa a situaciones que sí revistan tal carácter, así como la necesidad por razones de eficacia del establecimiento de un sistema integrado de respuesta que, atendiendo a principios de aplicación general, permita evitar situaciones de desprotección en los supuestos de agotamiento de los mecanismos inicialmente previstos para su gestión, y garantizar además el establecimiento de medidas de coordinación intersectorial, procede aprobar...una norma con rango de Ley, que...garantice la configuración de un marco adecuado de protección ante los distintos niveles de emergencia

Explícitamente, tanto la Ley 1/2007, de 1 de marzo, de Protección Civil y Gestión de Emergencias de Cantabria²⁴⁴⁵, como de una forma un tanto confusa, la Ley 5/2007, de 7 de mayo, de Emergencias de Galicia²⁴⁴⁶ (artículo 1), aluden a situaciones de emergencia ordinaria,

²⁴⁴⁰ En la Ley 9/2007, de 13 de abril, por la que se regula el Sistema Canario de Seguridad y Emergencias (BOE núm. 124, de 24 de mayo; y en el BO Canarias núm. 77, de 18 de abril), no se diferencian claramente los grados que pueden existir en la situación de emergencia (vid. artículos 25-27).

²⁴⁴¹ BO Navarra núm. 81, de 8 de julio.

²⁴⁴² BOE núm. 47, de 24 de febrero; y en el BO La Rioja núm. 20, de 11 de febrero.

²⁴⁴³ BOE núm. 17, de 20 de enero de 2012; y en el BO País Vasco núm. 77, de 22 de abril de 1996.

²⁴⁴⁴ BOE núm. 297, de 12 de diciembre; y en el BO Junta de Andalucía núm. 138, de 26 de noviembre.

²⁴⁴⁵ BOE núm. 94, de 19 de abril; y en el BO Cantabria núm. 49, de 9 de marzo.

²⁴⁴⁶ BOE núm. 137, de 8 de junio; y en el DO Galicia núm. 94, de 16 de mayo.

La Ley 5/2007, regula el sistema integrado de protección civil y emergencias en Galicia, dirigido a adoptar medidas preventivas que eviten situaciones de riesgo, a actuar en caso de riesgo ordinario y a proteger la integridad de las personas y los bienes de titularidad pública o privada y el medio ambiente de daños en situaciones de emergencia o

que son las que sin implicar grave riesgo colectivo ni suponer catástrofe o calamidad pública, requieren la intervención de medios y servicios de protección y auxilio a las personas y a los bienes; y de emergencia no ordinaria, que son aquéllas que por afectar a una pluralidad indeterminada de personas o de forma generalizada a la población, tienen la condición de catástrofe o calamidad pública y hacen necesaria la adopción de medidas extraordinarias para hacer frente a la mismas (artículo 2.b y c, respectivamente).

Desde la perspectiva de la gestión, entendida ésta como el conjunto de acciones adoptadas para hacer frente a la situación de peligrosidad creada, el artículo 1 de la Ley 2/2002, de 11 de noviembre, de Gestión de Emergencias de Andalucía, acoge la diferenciación cuantitativa entre los distintos niveles de emergencias (artículo 1), aludiendo específicamente a las no catastróficas, que conceptúa como las situaciones que, sin suponer grave riesgo colectivo, catástrofe o calamidad pública, requieren para su gestión, de actuaciones de carácter multisectorial y adopción de especiales medidas de coordinación de los servicios operativos (artículo 30). Sin embargo, la Ley valenciana 13/2010, de 23 de noviembre, de Protección Civil y Gestión de Emergencias²⁴⁴⁷, no efectúa las aludidas disquisiciones sino que considera que la actuación en materia de protección civil y gestión de emergencias, parte de eventos de grave riesgo, catástrofe y calamidad pública, accidentes graves y otros análogos (artículo 1).

El calificativo de *marítimas* que hemos añadido al término emergencias, acota el lugar físico de acaecimiento de aquéllas, con independencia del origen o procedencia de la situación, y de que las emergencias, en función de la entidad del daño, sean ordinarias o extraordinarias.

1.2. Conexión entre las emergencias marítimas y la protección civil

Como fácilmente se advierte de lo hasta ahora expuesto, no toda emergencia marítima puede ser calificada como situación comprendida en el ámbito de la protección civil, y ello, porque solamente las situaciones de *grave riesgo, catástrofe o calamidad pública*, tal y como recoge en su artículo 1.1 la Ley 2/1985, de 21 de enero, de Protección Civil (LPC), constituyen los presupuestos fácticos de la protección civil, y sirven de punto de conexión con aquélla parte de las emergencias marítimas que anteriormente hemos conceptualizado como extraordinarias por tener carácter catastrófico o calamitoso, quedando pues fuera del campo de la protección civil, las emergencias marítimas ordinarias, que serían todas aquéllas que no producen los efectos reseñados.

Partiendo de la definición legal, puede decirse que la *protección civil* es un *servicio público* en cuya organización, funcionamiento y ejecución participan las diferentes Administraciones públicas, así como los ciudadanos mediante el cumplimiento de los correspondientes deberes y la prestación de su colaboración voluntaria (artículo 1.2)²⁴⁴⁸, dirigido a la protección física de las personas y de los bienes, en situación de grave riesgo colectivo,

grave riesgo provocados por catástrofes, calamidades, accidentes y otras situaciones o contingencias análogas (artículo 1). Se indica que se ha de *actuar* frente al riesgo ordinario, desconociéndose que el riesgo ordinario es una mera posibilidad de acaecimiento de un daño y que difícilmente va a poderse actuar sobre una eventualidad, es decir, sobre algo que todavía no ha sucedido y sólo potencialmente puede llegar a acaecer. Quizá hubiera sido más clarificadora la expresión de *emergencia ordinaria*, en vez de la consignada en la norma, por contraposición a la mención de *situaciones de emergencia o grave riesgo*, recogida en el mismo precepto.

²⁴⁴⁷ BOE núm. 300, de 10 de diciembre; y Diari Oficial de la Comunitat Valenciana núm. 6405, de 25 de noviembre.

²⁴⁴⁸ BARCELONA LLOP, J. (2007), *La protección civil municipal*, Iustel, Madrid, p. 193, sostiene que la calificación legal de la protección civil como servicio público (artículo 1.2 LPC), no es la más acertada en términos técnico-jurídicos, toda vez que la protección civil es, antes que otra cosa, un conglomerado de actividades múltiples de prevención, operativas, de coordinación de los medios y servicios hábiles para afrontar las situaciones de riesgo o de peligro colectivo y paliar sus consecuencias y, en fin, de rehabilitación o restauración.

calamidad pública o catástrofe extraordinaria, en la que, la seguridad y la vida de las personas pueden peligrar y sucumbir masivamente (apartado I de la Exposición de Motivos LPC).

A la definición legal, ha de añadirse la interpretación que el TC ha efectuado de la noción de *protección civil*, que se enmarca según la STC de 19 de julio de 1990 (FJ 5, apartado b), dentro de la cláusula de *seguridad pública* del artículo 149.1.29ª de la Constitución, afirmándose en la STC de 18 de diciembre de 1984 (FJ 2), que la *«protección civil»*, *está constituida por el conjunto de acciones dirigidas a evitar, reducir o corregir los daños causados a personas y bienes por toda clase de medios de agresión y por los elementos naturales o extraordinarios en tiempos de paz, cuando la amplitud y gravedad de sus efectos les hace alcanzar el carácter de calamidad pública*.

Ambas definiciones son plenamente complementarias y de la conjunción de aquéllas con las disposiciones de la Ley, pueden extraerse las siguientes características esenciales de la protección civil:

- Su naturaleza de servicio público esencial y permanente. Se configura como esencial, porque se basa en la obligación de los poderes públicos de garantizar el derecho a la vida y a la integridad física de las personas consagrado en el artículo 15 CE. Es permanente porque existe la necesidad de contar con unos servicios y medios de protección cuando una catástrofe o calamidad acaezca, a la par que con una ordenada y previa planificación de las actuaciones para, en su caso, coordinar y movilizar la totalidad de los recursos públicos y privados de la comunidad²⁴⁴⁹.
- Este servicio público debe ser prestado por las Administraciones públicas, cuya actuación ha de orientarse al estudio, prevención y protección de personas y bienes. Conforme al artículo 1.2 de la Ley, puede requerir la colaboración de todos, incluso obligatoria de los ciudadanos, cuyo incumplimiento puede dar lugar a las correspondientes sanciones (artículo 19 de la Ley). En este sentido la STC de 18 de diciembre de 1984 (FJ 2), expresa que *desde el primer momento en que este tipo de actividades recibieron su configuración jurídica se comprendió en ella la existencia de obligaciones y servicios personales a cargo de los individuos...* a lo que alude el artículo 30.4 de la Constitución al expresar que mediante ley podrán regularse los deberes de los ciudadanos en los casos de grandes riesgos, catástrofes o calamidades públicas.
- El conjunto de medios y actividades pueden ser civiles o militares, pero lo que resulta trascendente es que cuando se requiera la intervención de las FAS, ésta se realiza a título de colaboración con las Autoridades civiles (artículo 2 de la Ley).

La protección civil entra en juego cuando concurren circunstancias extraordinarias, si bien, en su conjunto los supuestos en que aquélla puede aplicarse revisten carácter ordinario, en la medida en que no alteran el ejercicio de las competencias de los poderes públicos. Algunas de las causas que pueden motivar la declaración del estado de alarma, tienen también su origen en supuestos calamitosos o catastróficos (apartados a y b del artículo 4 de la LO 4/1981, de 1 de julio, de los Estados de Alarma, Excepción y Sitio, LOAES). Sin embargo, el matiz diferenciador entre ambos supuestos, viene dado porque la declaración del estado de alarma exige que concurren *circunstancias extraordinarias que hagan imposible el mantenimiento de la normalidad mediante los poderes ordinarios de las Autoridades competentes* (artículo 1.1 LO 4/1981), es decir, que el fundamento de la declaración del estado de alarma debería ser, la salvaguarda de los derechos y libertades de los ciudadanos en relación con la Constitución, o si se prefiere, la propia permanencia del orden constitucional ante situaciones de anormalidad²⁴⁵⁰. La LOAES presenta tres grandes diferencias respecto de lo regulado por la LPC. La primera, es

²⁴⁴⁹ FIGUERUELO ALMAZÁN, A. (1985), *Protección civil, ordenación territorial y planeamiento urbano*, Revista de Derecho Urbanístico, núm. 95, pp. 93 y ss.

²⁴⁵⁰ CRUZ VILLALÓN, P. (1984), *Estados excepcionales y suspensión de garantías*, Tecnos, Madrid, p. 17.

de carácter formal: el procedimiento de activación requiere un decreto del Consejo de ministros, la información al Congreso, el plazo de duración ha de ser inferior a quince días, la prórroga del mismo exige autorización congresual, hay imposibilidad de disolver el Congreso mientras este estado dure... La segunda, consiste en que la autoridad competente en estos casos es siempre el Presidente del Gobierno o, por delegación suya, el Presidente de una Comunidad Autónoma. Y la tercera, es que existe la previsión de limitar el acceso a lugares y la posibilidad de toque de queda: en definitiva, limitar el derecho fundamental de libertad de circulación²⁴⁵¹.

2. La distribución de competencias sobre protección civil

2.1. Los títulos competenciales seguridad pública y marina mercante

Examinando el conjunto de nuestro Ordenamiento jurídico, se aprecia que son muy numerosas las intervenciones de los poderes públicos que tienen como finalidad última la protección de las personas y de su patrimonio. Así ocurre por ejemplo, con las normas relativas al transporte marítimo, la seguridad de la navegación y el salvamento marítimo, entre otras.

Sin embargo, no toda la normativa que tiene por objeto material la salvaguarda de la seguridad de las personas puede ser calificada, en términos constitucionales, como propia de la materia *seguridad pública*, pues si así fuera, la práctica totalidad de las normas del ordenamiento serían normas de seguridad pública, y por ende competencia del Estado, cuando es claro que se trata de un concepto más estricto, en el que hay que situar de modo predominante las organizaciones y los medios instrumentales, en especial los cuerpos de seguridad a que se refiere el artículo 104 de la Constitución, según ha reconocido el Tribunal Constitucional en su STC de 6 de mayo de 1985²⁴⁵² (FJ 2).

En el campo de las catástrofes marítimas ha de efectuarse una distinción previa a la hora de determinar cual haya de ser el título competencial prevalente, debiéndose examinar si concurren o no los presupuestos de la protección civil en el asunto en cuestión, de modo que si una vez acaecido el siniestro, las acciones de los poderes públicos se dirigen a la preservación de la vida y el patrimonio de las personas, no existiría reparo en incluir dichas acciones dentro de la órbita de la protección civil, y por ende, de la seguridad pública. Ahora bien, cuando nos hallamos ante una emergencia ordinaria, por no existir afectación alguna a las personas o bienes como consecuencia del evento catastrófico, parece que cabalmente no podría llevarse el hecho ni al ámbito de la protección civil, ni al de la seguridad pública, pues faltaría la razón de ser de ambas, debiendo en este caso, incardinarse aquél en un título competencial distinto a los mencionados.

Se ha producido una paulatina expansión del título competencial marina mercante propiciada por la interpretación del artículo 6 LPEMM (hoy TRLPEMM), efectuada por el Tribunal Constitucional, el cual, en una primera aproximación, entiende comprendidas en el concepto de marina mercante *aquellas actividades con finalidad comercial relacionadas con la navegación de buques mercantes y, más concretamente, con el transporte marítimo de personas o mercancías: incluyendo asimismo las prescripciones necesarias para que la navegación marítima se desarrolle en condiciones de seguridad para los tripulantes y las personas a bordo, así como para las mercancías transportadas. Lo que se traduce en ciertas condiciones técnicas que debe reunir el buque y en una ordenación del tráfico marítimo, tanto con carácter general como en determinados espacios* (STC de 19 de febrero de 1998, FJ 44).

En materias como la de la lucha contra la contaminación marina (apartado f), o el salvamento marítimo (apartado e), como después analizaremos, el Tribunal Constitucional,

²⁴⁵¹ MARTÍNEZ, R. y DÍAZ FERNÁNDEZ, A.M. (1999), *El papel del Ejército ante situaciones de grave riesgo, catástrofe y calamidad*, Revista Aragonesa de Administración pública, núm. 15, pp. 397 y 398.

²⁴⁵² STC de 6 de mayo de 1985. Ponente: Luis Díez-Picazo y Ponce de León. RTC 1985/59.

según afirma MEILÁN, es cuanto menos *generoso* en la interpretación de la constitucionalidad del precepto que define marina mercante²⁴⁵³, lo cual, consideramos que no puede llevar a obviar que ambas materias han de converger en la protección civil, en el caso, claro está, de que concurran los presupuestos fácticos de ésta.

2.1.A. El alcance de la seguridad pública

La protección civil, no aparece expresamente mencionada en la Constitución española, ni entre las materias susceptibles de ser asumidas por las comunidades autónomas (artículo 148), ni entre las reservadas al Estado (artículo 149), de ahí que, el Tribunal Constitucional, con ocasión del conflicto de competencia planteado por el Gobierno del Estado frente al Gobierno Vasco, en relación al Decreto 34/1983, de 8 de marzo, de creación por la Comunidad Autónoma del País Vasco de Centros de Coordinación Operativa, en la STC de 18 de diciembre de 1984 (FJ 4), trató de precisar, con escasa fortuna, el encuadramiento competencial de aquélla, declarando que la materia de protección civil, *ha de englobarse con carácter prioritario en el concepto de seguridad pública del 149.1.29 de la CE...considerando este último concepto...grosso modo como el conjunto de actividades dirigidas a la protección de las personas y de los bienes y a la preservación y el mantenimiento de la tranquilidad y del orden ciudadano.*

Como hemos indicado, dado que el grave riesgo, la catástrofe o la calamidad pública son los presupuestos de hecho de la protección civil, puede colegirse, que solamente van a poder anclarse constitucionalmente dentro del amplio concepto constitucional de seguridad pública, los supuestos en que la gravedad de sus efectos permita calificarlos como catástrofe o calamidad pública. En otras palabras, no todos los eventos que podrían encajar en la materia de seguridad pública del artículo 149.1.29^a CE, van a poder incardinarse en el ámbito de la protección civil, sino sólo los de emergencia extraordinaria o grave. En esta línea, como recuerda la STC de 12 de febrero de 2004 (FJ 9), en materia de protección civil, se estableció la conexión con el artículo 149.1.29^a, en relación a los supuestos de situaciones de emergencia grave, con necesaria movilización de recursos y servicios de distintas administraciones públicas en razón a su alcance supraterritorial²⁴⁵⁴ (en idéntico sentido, se pronuncia la STC de 19 de julio de 1990, FJ 6).

El concepto de seguridad pública comprende la acción de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en el cumplimiento de sus misiones de proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana, a que hace referencia el artículo 104 de la CE, sin embargo no todo supuesto de protección civil, podría quedar amparado bajo el manto de la noción de *seguridad pública* sino sólo aquél que por tratarse de una catástrofe o calamidad pública, pueda hacer peligrar masivamente la vida de las personas.

¿Qué sucedería entonces con aquéllos supuestos emergencias ordinarias que pueden afectar al libre ejercicio de los derechos y libertades de los ciudadanos o a la seguridad

²⁴⁵³ MEILÁN GIL, J.L. (dir.) (2005), *Problemas jurídico-administrativos planteados por el Prestige*, Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), p. 34, (en el original, la palabra que, en el texto, hemos insertado en cursiva, aparece entrecorillada).

²⁴⁵⁴ IZU BELLOSO, M.J. (1991), *El sistema de protección civil en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*, Revista Española de Derecho Administrativo, núm. 69, pp. 17 y 18, en cuanto a las competencias estatales sobre protección civil, por un lado, según dicho autor, se aducen por el TC dos fundamentos distintos que resultan contradictorios, así, se afirma la pertenencia de la protección civil al ámbito de la seguridad pública; conforme a ello, debería concluirse que se trata de una competencia exclusiva del Estado, como afirma el artículo 149.1.29^a de la Constitución, que no prevé ninguna competencia autonómica sobre protección civil (únicamente sobre policías autonómicas). Pero por otro lado, el Tribunal Constitucional insiste repetidas veces que la justificación de las facultades del Estado en materia de protección civil se halla en la aparición de un interés nacional ante el que ceden las competencias autonómicas.

ciudadana pero que, sin embargo, no alcanzan el grado de intensidad suficiente para ser calificados como catástrofe o calamidad?

Como el propio Tribunal Constitucional ha señalado en la Sentencia de 14 de enero de 1993²⁴⁵⁵, resolutoria de la controversia suscitada entre el Gobierno Vasco y el Gobierno del Estado, respecto a la titularidad para dictar determinadas medidas en relación con el transporte de mercancías peligrosas por carretera en vehículos de las FAS²⁴⁵⁶ (FJ 4), en la valoración jurídica para efectuar una calificación competencial correcta *debe apreciarse el objeto, contenido y, en su caso, finalidad* de las disposiciones en cuestión (vid, en esta línea SSTC de 20 de diciembre de 1988²⁴⁵⁷, FJ 3; 26 de enero de 1989²⁴⁵⁸, FJ 2; y de 5 de octubre de 1989²⁴⁵⁹, FJ 4, entre otras), teniendo en cuenta lo cual, consideramos que el parámetro que habría de guiar el encuadramiento competencial en los casos de emergencias ordinarias o menos graves, sería el de la ausencia de los presupuestos fácticos de la protección civil, por lo que no resultaría posible reconducirlos al ámbito de aquélla, aunque bien pudieran enmarcarse en el título competencial seguridad pública, o en cualesquiera otros.

La propia STC de 14 de enero de 1993, parece corroborar nuestra opinión, cuando en su FJ 5, afirma que *como se recoge en la exposición de motivos de la Ley 2/1985, de 21 de enero, de Protección Civil, ésta debe entenderse como «protección física de las personas y de los bienes en situación de grave riesgo colectivo, calamidad pública o catástrofe extraordinaria en la que la seguridad y la vida de las personas puedan peligrar y sucumbir masivamente»*. Y, de la consideración de los artículos que se cuestionan no cabe concluir que se refieran a situaciones de ese tipo, como supuesto normal de su aplicación: pues la regulación que en ellos se contiene versa sobre eventualidades que no se asocian normalmente con la creación de riesgos catastróficos extraordinarios.

2.1.B. La expansión del título marina mercante y la protección civil

a) Transporte marítimo, seguridad de la navegación y vida humana en el mar

La STC de 19 de febrero de 1998, salvó la constitucionalidad de los preceptos de la LPEMM referidos al transporte marítimo y a la seguridad de la navegación, arguyendo que respecto al primero (FJ 45), que *es precisamente el último inciso del art. 6.1, a) LPMM el que permite considerar a este precepto conforme con el orden constitucional de competencias. Al margen de la mayor o menor corrección técnica de la fórmula utilizada, no puede ignorarse, de un lado, que la inclusión de la actividad de transporte marítimo en la marina mercante no puede considerarse en modo alguno como algo artificial, sino que, por el contrario, aparece como su verdadero núcleo. Por otra parte, el hecho de que la Constitución no se haya referido al transporte marítimo en ningún precepto -a diferencia de lo que ocurre con el transporte aéreo al que alude el mismo núm. 20 del art. 149.1 y con el transporte terrestre, previsto en el núm. 21- parece apuntar con toda claridad a su inclusión en el título de marina mercante. Por ello,*

²⁴⁵⁵ STC de 14 de enero de 1993. Ponente: Luis López Guerra. RTC 1993/2.

²⁴⁵⁶ La STC de 14 de enero de 1993, resolvió el conflicto positivo de competencia promovido por el Gobierno Vasco en relación a diversos preceptos de la Orden 7/1986, de 27 de enero de 1987, del Ministerio de Defensa, por la que se aprobaba la normativa aplicable al transporte de mercancías peligrosas por carretera en vehículos de las FAS, en el que la representación del Gobierno Vasco afirmaba que la citada Orden se refería a una materia propia de la protección civil, mientras el Abogado del Estado la relacionaba con el tráfico, seguridad vial y funciones del Ministerio de Defensa y que por lo tanto, sólo afectaba de forma eventual e indirecta a la protección civil. El Alto Tribunal, dio la razón al Estado, al considerar que dichas actividades entran dentro del artículo 149.1.21 CE, dedicado a la regulación del tráfico y circulación de vehículos a motor como competencia exclusiva del Estado.

²⁴⁵⁷ STC de 20 de diciembre de 1988. Ponente: Francisco Rubio Llorente. RTC 1988/252.

²⁴⁵⁸ STC de 26 de enero de 1989. Ponente: Antonio Truyol Serra. RTC 1989/13.

²⁴⁵⁹ STC de 5 de octubre de 1989. Ponente: Carlos de la Vega Benayas. RTC 1989/153.

*tampoco resulta necesario acudir a la cláusula residual del art. 149.3 CE. Se excluye únicamente del concepto de marina mercante, el transporte marítimo que se lleva a cabo exclusivamente entre puertos o puntos de una misma Comunidad Autónoma, que tenga competencias en esta materia, sin conexión con puertos o puntos de otros ámbitos territoriales. Respecto a la seguridad de la navegación y de la vida humana en el mar, el Tribunal Constitucional justifica en la aludida resolución (FJ 46), su incardinación en la noción de marina mercante, en base a la necesidad de adoptar *garantías uniformes en todo el territorio nacional*, derivada de normas internacionales que persiguen la misma finalidad, expresando que *no cabe duda de que, al menos determinados aspectos de la seguridad de la navegación y de la vida humana en el mar son incardinables preferentemente en la marina mercante. Así la determinación de las condiciones técnicas y de seguridad que deban reunir los buques, el establecimiento de normas de navegación, la concreción del número de miembros de la dotación de los buques y sus condiciones de capacitación profesional (cuestiones todas ellas a las que se refiere el art. 77.1 LPMM, que no ha sido impugnado) son aspectos que afectan a la seguridad en el mar, que no pueden considerarse ajenos al título de marina mercante y que sólo forzosamente pueden englobarse en la materia de seguridad pública.**

De la mención a la *seguridad de la navegación*, efectuada en el artículo 6.1.d de la LPMM, el Tribunal Constitucional en la Sentencia de 19 de febrero de 1998, ha efectuado una interpretación restrictiva de las funciones que corresponden a las Capitanías Marítimas²⁴⁶⁰, y así:

1) El hecho de que los servicios de remolque y practicaje puedan calificarse como actividades portuarias y la posibilidad de que dichas actividades se desarrollen en puertos cuya titularidad puede corresponder a las CCAA, no impide que el Estado pueda determinar, en ejercicio de su competencia sobre marina mercante, *las condiciones que habiliten para el ejercicio de la actividad de practicaje, así como los servicios necesarios de remolque que deba haber en los puertos*, si bien, *la gestión de los concretos servicios de remolque y practicaje*, corresponden a la Autoridad Portuaria, ya sea dependiente del Estado, ya de la Comunidad Autónoma correspondiente (FJ 47.2).

2) La determinación por la Capitanía Marítima de las zonas de fondeo y de maniobra en aguas situadas en zonas en las que España ejerce soberanía no excluye la competencia de la Autoridad Portuaria para la concreta autorización de fondeo y la asignación de puestos en la zona de servicios de los puertos. La determinación de las condiciones de los canales de entrada y salida de los puertos, se efectúa por la Capitanía Marítima, mediante la técnica del informe vinculante, que, en todo caso, se limitará exclusivamente a lo relativo a la seguridad en la navegación (FJ 48.3).

3) La fijación de los criterios determinantes de las maniobras a realizar por los buques que transporten mercancías peligrosas o presenten condiciones excepcionales se atribuye al Capitán Marítimo, si bien este se limita al establecimiento de criterios generales, lo que en modo alguno excluye la intervención de la correspondiente Autoridad Portuaria (FJ 49.4).

4) Las razones de emergencia justifican que los servicios de practicaje y remolque pasen a disposición de la Capitanía Marítima correspondiente, cuando se deba operar en aguas situadas en zonas en las que España ejerza soberanía, derechos soberanos o jurisdicción (FJ 49).

²⁴⁶⁰ MEILÁN GIL, J.L. (dir.) (2005), *Problemas jurídico-administrativos...* op. cit., pp. 35-37.

b) Protección del medio ambiente marino

La desmesurada extensión del título *marina mercante* atributivo de competencia al Estado con carácter exclusivo (artículo 149.1.20^a), por lo que se refiere al encuadramiento en aquél de la materia relativa a la protección del medio ambiente marino, ha venido propiciada a nuestro modo de ver, por dos circunstancias: una de carácter normativo y otra que trae causa de la doctrina emitida por el Tribunal Constitucional respecto al alcance del concepto de *marina mercante*, tal y como se consignaba en su día, en la LPEMM. Así por un lado, la forzada inclusión en la órbita de la marina mercante, vía artículo 6.1.f) LPEMM (actualmente TRLPMM), de *la prevención de la contaminación producida desde buques, plataformas fijas y otras instalaciones que se encuentren en aguas situadas en zonas en las que España ejerce soberanía, derechos soberanos o jurisdicción y la protección del medio ambiente marino*, excede los límites de lo razonable. Por otro lado, el Tribunal Constitucional en la STC de 19 de febrero de 1998 (FJ 56), tras la impugnación del citado precepto por el Consejo de Gobierno de las Islas Baleares y el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, aún reconociendo *el exceso que supone denominar «marina mercante» -sobre la que el Estado tiene competencia exclusiva- a la protección del medio ambiente marino*, confirmó la adecuación de aquella previsión a los parámetros constitucionales.

Los recurrentes aducían que los respectivos Estatutos de Autonomía atribuían a las Comunidades Autónomas competencia para dictar normas adicionales de protección y para ejecutar la legislación del Estado en materia de medio ambiente, así como competencias ejecutivas sobre vertidos en las aguas territoriales del Estado correspondientes al litoral de la Comunidad Autónoma, por lo que el Estado no podía arrogarse una competencia exclusiva sobre protección del medio ambiente marino mediante la calificación de la materia en cuestión como marina mercante.

El TC, sin embargo, declaró que el art. 6.1.f) LPEMM, no resultaba contrario a las concretas competencias sobre medio ambiente que pudieran corresponder a las Comunidades Autónomas recurrentes, siendo posible una interpretación conforme con el orden constitucional de competencias. *En última instancia, el precepto puede perfectamente ser entendido como una norma de organización interna de las competencias que corresponden al Estado, en el sentido de que, a los efectos de la LPMM, esas competencias de tutela del medio ambiente, se consideran incardinadas en el título «marina mercante».*

En los siniestros marítimos, que por su magnitud puedan calificarse como emergencias extraordinarias o graves, según nuestra opinión, concurren los presupuestos fácticos de la protección civil, es decir, el grave riesgo, la catástrofe o la calamidad pública, y por consiguiente, caen de lleno en el ámbito de aquélla pudiendo subsumirse en el título competencial seguridad pública (artículo 149.1.29^a). Sin embargo, *a sensu contrario*, en todas aquéllas situaciones de emergencias ordinarias o no catastróficas, en las cuales, no existe una amenaza grave para las personas o bienes, lo que se pone en peligro no es ya la seguridad pública sino la riqueza del medio marino, encontrando pues encaje constitucional, en los títulos específicos relativos a la protección del medio ambiente²⁴⁶¹ (artículos 149.1.23^a y 148.1.9^a CE), respecto de los cuales, el Estado no se ha reservado sino la competencia de legislación básica, pudiendo las Comunidades Autónomas establecer normas adicionales de protección y gestión²⁴⁶².

²⁴⁶¹ VALENCIA MARTÍN, G. (2000), *¿De quién es el mar? La distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en materia de protección del medio marino...* op. cit., pp. 3589-3616.

²⁴⁶² La STC de 26 de junio de 1995 (FJ 9), en cuanto al alcance de las competencias del Estado y las CCAA en materia medioambiental, ha precisado que *lo básico, por una parte y desde una perspectiva constitucional...consiste en el común denominador normativo para todos en un sector determinado, pero sin olvidar, en su dimensión*

Como pone de manifiesto SANZ LARRUGA, la denominada *contaminación operacional*, que es la producida en el transcurso ordinario de la actividad del tráfico marítimo, sin peligro masivo o grave para las personas o los bienes, constituye la principal fuente de contaminación marina en términos absolutos, sin embargo, las situaciones de *contaminación accidental*, en las que habitualmente el riesgo se maximiza y los daños llegan al nivel de catástrofe o calamidad, vienen afrontándose bajo la perspectiva jurídica de la Protección civil. En estos últimos casos, y sólo en ellos, la competencia será exclusiva del Estado, siendo la prioridad atender la emergencia, pasando a un segundo plano todo lo demás. De ahí, la llamada *fuerza expansiva de la protección civil*, que se traduce en la práctica en que el titular de esta competencia toma las riendas de la situación, asume la dirección y coordina la intervención de las Administraciones implicadas²⁴⁶³.

Los argumentos, que no compartimos, utilizados por el Tribunal Constitucional y por alguna autora²⁴⁶⁴, para justificar la incardinación de la protección medio ambiente marino en el título *marina mercante*, pueden sintetizarse en los siguientes:

- El primero de ellos, la titularidad que, según el art. 132.2 CE, corresponde al Estado sobre las playas, la zona marítimo-terrestre, el mar territorial, los recursos naturales de la zona económica y la plataforma continental. Como recuerda el Tribunal Constitucional, dicha titularidad no puede entenderse como un título atributivo de competencias (SSTC de 3 de julio de 1984 y de 4 de julio de 1991), pero añade, si *otorga al Estado facultades encaminadas a la protección de los bienes demaniales*. El hecho de que el Estado ostente facultades protectoras sobre los bienes de dominio público, no implica que dichas facultades no puedan ser desarrolladas de modo concurrente por otras Administraciones distintas de la estatal, máxime cuando el artículo 45.2 CE impone a los poderes públicos la obligación de velar por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente²⁴⁶⁵.

intelectual, el carácter nuclear, inherente al concepto. Lo dicho nos lleva a concluir que lo básico, como propio de la competencia estatal en esta materia, cumple más bien una función de ordenación mediante mínimos que han de respetarse en todo caso, pero que pueden permitir que las Comunidades Autónomas con competencias en la materia establezcan niveles de protección más altos, como ya se dijo en la STC 170/1989.

El recíproco engranaje de la competencia estatal y de las autonómicas en la materia, visto así, lleva a la convicción de que lo básico tiene aquí simultáneamente carácter mínimo, como patrón indispensable para la protección del medio ambiente, fuera de cuyo núcleo entran en juego las normas que lo complementan y lo desarrollan, con la ejecución, sin fisura alguna de ese entero grupo normativo. Se trata pues, de una estratificación de la materia por niveles, donde el estatal ha de ser suficiente y homogéneo, pero mejorable por así decirlo para adaptarlo a las circunstancias de cada Comunidad Autónoma. En idéntico sentido la STC de 4 de noviembre de 1982 (FJ 4). Ponente: Ángel Latorre Segura. RTC 1982/64.

Sobre la fuerza expansiva de la competencia exclusiva del Estado contenida en el artículo 149.1.23 CE, vid. (SSTC de 28 de junio de 2010, FFJJ 59 y 64; y de de 15 de marzo de 2012, FJ 4. Ponente: Manuel Aragón Reyes. RTC 2012/34).

²⁴⁶³ SANZ LARRUGA, F.J. (2006), *La prevención y lucha contra la contaminación marina accidental y la participación de las administraciones locales*, en Derecho del medio ambiente y Administración local, Fundación Democracia y Gobierno Local, Barcelona, pp. 606 y 607.

²⁴⁶⁴ ZAMBONINO PULITO, M. (2001), *La protección jurídico-administrativa del medio marino: tutela ambiental y transporte marítimo*, Tirant lo Blanch, Valencia, pp. 92-96.

²⁴⁶⁵ LÓPEZ RAMÓN, F. (2005), *El medio ambiente en la Constitución Española*, Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente, núm. 222, pp. 183-198. VELASCO CABALLERO, F. (1994), *El medio ambiente en la Constitución: ¿derecho subjetivo y/o principio rector?*, Revista Andaluza de Administración Pública, núm. 19, pp. 77 y ss. CANOSA USERA, R. (1996), *Aspectos constitucionales del Derecho ambiental*, Revista de Estudios Políticos (Nueva Época), núm. 94, p. 104, expresa que de la interpretación sistemática de los artículo 9.2 y 45 CE, se infiere la necesaria intervención, en la vida económica y social, de los poderes públicos, removiendo los obstáculos que dificultan la consecución de los objetivos medioambientales recogidos en el artículo 45 CE.

- El segundo argumento esgrimido por el Tribunal Constitucional consiste en la dimensión que pueden alcanzar ciertas catástrofes medioambientales que ponen en juego un interés superior al que estrictamente corresponde a una Comunidad Autónoma. Ciertamente es que el Tribunal Constitucional en reiteradas ocasiones se ha pronunciado en el sentido de que cuando los intereses afectados se extienden al territorio de más de una Comunidad Autónoma, tales intereses son manifiestamente supracomunitarios, lo cual, justifica la intervención estatal (SSTC de 17 de octubre de 1996 y de 26 de junio de 1995).

Consideramos que en este punto, conviene discriminar el nivel de gravedad de los incidentes medioambientales que pueden tener lugar en la mar, pues en coherencia con la opinión sostenida por buena parte de la doctrina²⁴⁶⁶, si aquéllos en atención a su entidad son calificados como catástrofes, debieran encuadrarse en el ámbito de la protección civil, y no desde luego, en el de la marina mercante; sin embargo, si el siniestro provoca contaminación marina sin riesgo mayor para las personas o bienes, el título competencial prevalente ha de ser el de la preservación del medio ambiente, pues este es el bien jurídico protegido.

- Señala el Tribunal Constitucional que existen determinadas actividades relacionadas con la limpieza de buques y descarga de lastre que, aunque evidentemente tengan incidencia en el medio ambiente marino, pueden encontrar asimismo su *acomodo natural* en el título de marina mercante.

Las actividades citadas, constitutivas de la denominada *contaminación operacional* no son inocuas, pues indefectiblemente repercuten, en mayor o menor grado, en el medio marino, por lo cual, el conflicto de intereses entre las operaciones ordinarias de limpieza de tanques, descarga de lastre, pérdidas ligeras de combustible etc., de los buques, y la protección medioambiental, parece que habría de resolverse considerando a esta última como el interés digno de mayor tutela y protección²⁴⁶⁷.

- Por último, la referencia que se hace en el primer inciso del art. 6.1.f) LPEMM a la *prevención de la contaminación producida desde buques, plataformas fijas y otras instalaciones que se encuentren en aguas situadas en zonas en las que España ejerce soberanía, derechos soberanos o jurisdicción*, según declara el Tribunal Constitucional, no resulta contraria a la competencia sobre vertidos de las Comunidades Autónomas recurrentes. La competencia de las Comunidades Autónomas en materia de vertidos al mar, añade el Tribunal Constitucional, se limita a los realizados desde tierra, y no a los que se llevan a cabo desde el mar, pues los preceptos estatutarios sobre la materia se refieren al mar territorial como lugar de recepción de los vertidos, no como origen de éstos (STC de 4 de julio de 1991, FJ 7.A.h). Los vertidos realizados desde el propio mar, son competencia del Estado y por

²⁴⁶⁶ SANZ LARRUGA, F.J. (2006), *La prevención y lucha contra la contaminación marina accidental...* op. cit., p. 608. GARCÍA PÉREZ, M. (2006), *Las emergencias marítimas...* op. cit., p. 248 y 249. MEILÁN GIL, J.L. (dir.) (2005), *Problemas Jurídico-Administrativos...* op. cit., p. 42. OCHOA MONZÓ, J. (2005), *La gestión de la seguridad extraordinaria por catástrofes marinas ligadas al tráfico de hidrocarburos en España*, II Jornadas Internacionales de Seguridad Marítima y Medio Ambiente, días 1 y 2 de diciembre de 2005, Observatorio del Litoral, Universidade da Coruña, A Coruña, p. 160, expresa que en el fondo, la respuesta ante todo tipo de emergencias debe tener un encaje natural en la Protección Civil, por lo que se pueden superar determinadas inercias legislativas.

²⁴⁶⁷ ALENZA GARCÍA, J.F. (2006), *Los residuos derivados de la limpieza de vertidos marinos accidentales: especial consideración del caso Prestige*, en Estudios sobre el régimen jurídico de los vertidos de buques en el medio marino, Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), p. 309, afirma rotundamente, que incluir la prevención de la contaminación en el título material de la marina mercante se ha considerado un tanto excesivo, dado que su *acomodo natural* y el título prevalente es, a todas luces, el del título competencial de la protección ambiental.

tanto, pueden ser calificados por éste, a los efectos de la distribución interna de sus competencias como marina mercante, máxime cuando no se trata de una calificación artificial sino que responde al concepto de marina mercante existente con anterioridad a la Constitución²⁴⁶⁸.

Con independencia de la calificación que merezca la concepción del Tribunal Constitucional, apegada al territorio *estricto sensu*, que se refleja en las SSTC de 19 de febrero de 1998 y de 4 de julio de 1991 (sobre la Ley de Costas)²⁴⁶⁹, en alguna doctrina constitucional parece admitirse que por razones de unidad y continuidad, el mar territorial forma parte del territorio autonómico²⁴⁷⁰ (SSTC de 22 de enero de 1998, FJ 3; y de 18 de enero de 2001, FJ 9). En la STC de 18 de enero de 2001, se analizó la constitucionalidad del artículo 6.d) de la entonces cuestionada Ley 6/1993, de 11 de mayo, de Pesca de Galicia, que atribuía a la Comunidad Autónoma, competencia en materia de conservación y mejora de los recursos pesqueros, y dentro de aquélla en concreto, sobre el *establecimiento de zonas de interés especial pesquero, marisqueo y acuicultura*; en relación con su artículo 5, el cual, amparaba la aplicabilidad de dicha Ley, al *mar territorial y la porción de la zona económica exclusiva española del litoral de Galicia para el marisqueo y la acuicultura marina*. El Tribunal Constitucional, al delimitar las materias «marisqueo» y «pesca marítima», indicó que *no puede realizarse circunscribiendo la primera a su ejercicio con artes tradicionales en el ámbito de las aguas interiores, pues ello implicaría una restricción cierta de su ámbito material*, concluyendo que *el inciso «marisqueo o de acuicultura», incluido en el segundo párrafo del artículo 6.d), no vulnera las competencias del Estado, pues la Comunidad Autónoma de Galicia tiene competencia, “ex” art. 27.15 EAG, para el establecimiento de zonas de especial interés para el «marisqueo o la acuicultura».*

Pese a la existencia de la norma contenida en el párrafo segundo del artículo 114 de la Ley de Costas²⁴⁷¹, que limita taxativamente la competencia autonómica sobre ordenación territorial y del litoral al ámbito terrestre del dominio público marítimo-terrestre, *sin comprender el mar territorial y las aguas interiores*, consideramos que en materia de vertidos al medio marino, sea cual sea el origen de la contaminación, el dilema sobre la concurrencia competencial, ha de resolverse en favor del título prevalente, que es el medioambiental.

Además, en lo atinente a la posible extensión de las competencias territoriales a las aguas interiores, la STC de 26 de junio de 1995 (sobre la Ley estatal 4/1989, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres), reconoce la competencia de las Comunidades Autónomas para la declaración de espacios protegidos en los bienes del dominio público marítimo, dado que según se afirma, *es opinión pacífica que la titularidad del dominio público no confiere, por sí misma, competencia alguna. Tampoco tiene tal virtud taumatúrgica la importancia de estos bienes para el interés general, valor colectivo donde estriba el fundamento de su*

²⁴⁶⁸ ZAMBONINO PULITO, M. (2001), *La protección jurídico-administrativa...* op. cit., p. 94, la autora asevera que es este argumento en donde se encuentra la auténtica razón de que la protección del medio marino haya de ser incluida en el concepto, y por ende en el título competencial, de marina mercante.

²⁴⁶⁹ En la STC de 4 de julio de 1991 (FJ 7 A.a.b'), se expresa de modo contundente que *es obvio que la competencia autonómica sobre la ordenación del territorio no se extiende al mar*. FAJARDO SPÍNOLA, L. (1992), *Coordinación de la actividad de las diferentes administraciones sobre la costa (comentario a la Sentencia del Tribunal Constitucional 149/1991, de 4 de julio)*, RAP, mayo-agosto, núm. 128, pp. 235-238.

²⁴⁷⁰ GONZÁLEZ GARCÍA, J.V. (2002), *Las aguas marítimas bajo soberanía...* op. cit., pp. 68 y 69.

²⁴⁷¹ Añadido por el artículo 120.6 de la ley 53/2002, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social (BOE núm. 313, de 31 de diciembre).

calificación jurídica como públicos y de la adscripción de su dominio al Estado. Es la naturaleza jurídica de la actividad el único criterio válido para juzgar de su idoneidad constitucional. No hay por qué repetir lo dicho más arriba. La esencia de la declaración como acto ejecutivo no puede quedar desvirtuada por factores ajenos e inoperantes como son los topográficos (FJ 20). Añadiéndose en cuanto a la declaración y gestión de los espacios naturales protegidos (FJ 19), que los espacios naturales tienden a no detenerse y mucho menos a coincidir con los límites de las Comunidades Autónomas. Pero ello no es suficiente para desplazar la competencia de su declaración y gestión al Estado so pena de vaciar o reducir la competencia autonómica en la materia. La circunstancia, pues, de que un espacio natural de una Comunidad Autónoma se prolongue más allá de los límites territoriales de la misma podrá dar lugar a mecanismos de cooperación y coordinación, pero sin alterar la competencia de aquélla para declarar y gestionar dichos espacios. En la STC de 10 de febrero de 1994²⁴⁷² (sobre la Ley murciana 3/1987, de Protección y Armonización de Usos del Mar Menor), el Tribunal Constitucional se decanta de modo implícito por la extensión de las competencias territoriales a las aguas interiores cuando afirma que es incuestionable que los preceptos impugnados se refieren a un espacio físico parcialmente perteneciente al dominio público del Estado; también lo es que algunos de sus contenidos inciden en la protección del medio ambiente pero ello no significa que invadan, sólo por ello, las competencias estatales mencionadas (FJ 5).

Partiendo de un concepto de litoral amplio, así como de la aceptación del posible ejercicio de competencias autonómicas en las aguas interiores y en el mar territorial, la consecuencia inmediata, desarrollada ampliamente por SANZ LARRUGA, es postular la conveniencia de la implantación de sistemas de gestión integrada de zonas costeras, tanto de los elementos ubicados en tierra firme como en mar, cuyo eje fundamental podría girar en torno a las Comunidades Autónomas litorales²⁴⁷³.

²⁴⁷² STC de 10 de febrero de 1994. Ponente: Carles Viver Pi-Sunyer. RTC 1994/36.

²⁴⁷³ SANZ LARRUGA, F.J. y DOMÉNECH QUESADA, J.L. (2010), *Guía para la implementación de un sistema de gestión integrada...* op. cit., pp. 3-36. Esta obra formula una avanzada propuesta que persigue facilitar la implantación de gestión integrada de zonas costeras denominadas de *segunda generación*, en las cuales, se considera la integración tanto de los elementos ubicados en tierra firme como en mar.

En particular, la que se denomina *gestión integrada de primera generación*, se basa, en el modelo de *gestión por procesos*, pp. 8 y 9, es decir, en la constitución de unidades de gestión integradas con otras de orden superior e inferior. Las decisiones de una unidad de gestión deberán ser compatibles con las especificaciones y requisitos de la unidad de gestión de orden superior. Existe pues una *ordenación jerárquica*, debiendo adaptarse los sistemas de gestión conforme se vayan implementando. La unidad de gestión óptima recomendada es la región o Comunidad Autónoma costera, a la cual estarían subordinadas las unidades de gestión provinciales, y a estas las municipales, las mancomunidades de municipios o las unidades de gestión singulares (bahías, deltas, comarcas, reservas marinas pesqueras...). Dentro de cada unidad de gestión geográfica se podrán elegir *unidades homogéneas de gestión (Homogeneous Environmental Management Units)*, o áreas homogéneas con características similares (según su grado de conservación natural, por ejemplo).

En la siguiente fase del proceso de implementación de gestión integrada de las zonas costeras, denominada de *segunda generación*, se trataría de incluir en el sistema las actividades puramente marítimas (pesca, transporte marítimo, reservas marinas, etc.).

GARCÍA SANABRIA, J., GARCÍA ONETTI, J., y BARRAGÁN MUÑOZ, J.M. (dir.) (2011), *Bases para el debate: la gestión del litoral en el País Vasco: el papel de las comunidades autónomas en el camino hacia una Gestión Integrada de las Áreas Litorales (GIAL)*, Universidad de Cádiz, Fundación Biodiversidad, Cádiz, p. 4, los responsables del informe apuntan que el Plan Territorial Sectorial de Protección y Ordenación del Litoral del País Vasco (aprobado por el Decreto 43/2007), es el único instrumento de ordenación del litoral en España cuyo ámbito de aplicación incluye el medio marino. Con el objetivo de proponer una ordenación de la franja litoral mediante la regulación de los usos y actividades, identifica unidades homogéneas y les asigna una de las categorías de ordenación definidas en las Directrices de Ordenación del Territorio. El citado Plan, establece criterios de protección, mejora y conservación de los recursos naturales costeros y proporciona directrices para regular el uso

c) Salvamento marítimo

Las Comunidades Autónomas de Cataluña y Galicia, impugnaron la inclusión del *salvamento marítimo* en el concepto de marina mercante efectuada por vía del art. 6.1.e) LPEMM, si bien, los argumentos utilizados por dichas Comunidades en defensa de sus respectivos intereses tuvieron un fundamento diferente. Así, por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, se entendió que cabía la inclusión preferente del salvamento marítimo en la materia de seguridad y protección civil; en tanto que por la Xunta de Galicia, se esgrimió que comoquiera que los Estatutos de Autonomía habían atribuido a las Comunidades Autónomas del litoral la ejecución de la legislación del Estado en materia de salvamento marítimo, no podía éste atribuirse competencia exclusiva sobre ella mediante su inclusión en el concepto de marina mercante.

Las diversas Comunidades Autónomas costeras han asumido en sus Estatutos de Autonomía como competencia exclusiva, la ejecución de la legislación del Estado en materia de salvamento marítimo en las aguas de su litoral²⁴⁷⁴, correspondiendo al Estado la potestad legislativa plena, atribución esta, que justifica la facultad estatal de coordinación (SSTC de 4 de mayo de 1982, FJ 3; y de 8 de junio de 1988²⁴⁷⁵, FJ 2).

La STC de 19 de febrero de 1998 (FJ 52), afirma que no pueden identificarse salvamento marítimo y seguridad pública, justificando su inclusión en la noción *marina mercante*, a la cual, se afirma que *ha estado históricamente vinculado*, añadiendo que (FJ 51), *el hecho de que a los*

público en la zona de costa de suelo no urbanizable. En el ámbito marino, el Plan opta por definir sectores de planificación y directrices orientativas de los usos a desarrollar en las mismas, identificando usos preferentes y excluyendo otros usos en algunos de los sectores de planificación. El área de actuación del plan incluye la franja de anchura de 500 metros a partir del límite de la ribera del mar. Además, se hace extensible a los márgenes de los ríos hasta donde llega la influencia de las mareas.

NAVARRO ORTEGA, A. (2011), *La gestión integrada del litoral en los Estados Unidos de América y su perspectiva comparada con el régimen jurídico español*, Revista de Administración Pública, mayo-agosto, núm. 185, pp. 365-397. MENÉNDEZ REXACH, A. (2010), *La gestión integrada del litoral*, en M.C. Núñez Lozano (dir.) *Hacia una política marítima integrada de la Unión Europea: estudios de política marítima*, Iustel, Madrid, pp. 135-185. ZAMORANO WINES, J. (2010), *La ordenación del espacio litoral y las competencias autonómicas y locales en el mar territorial*, en M.C. Núñez Lozano (dir.) *Hacia una política marítima integrada de la Unión Europea: estudios de política marítima*, Iustel, Madrid, pp. 191-197.

BLASCO DÍAZ, J.L. (2010), *La distribución competencial...* op. cit., p. 257, nota al pie núm. 20, explica que la planificación integral del litoral es una idea que nació en la Unión Europea con el fin de dar respuesta a los problemas medioambientales y los conflictos de intereses que convergen en la franja litoral, buscando un enfoque territorial integrado. Ello se ha concretado en la denominada Gestión Integral de las Zonas Costeras (GIZC), como herramienta para lograr un desarrollo sostenible del litoral y una coordinación en el trato que se le dispensa por las diferentes instancias territoriales. Por ello recomienda a los Estados miembros un enfoque estratégico e integrado de la gestión de sus zonas costeras a través de la Recomendación 2002/413/CE del Parlamento Europeo y el Consejo, de 30 de mayo de 2002, sobre la aplicación de la Gestión Integrada de las Zonas Costeras en Europa, donde se describen los pasos que los Estados miembros deberían seguir para desarrollar estrategias nacionales de GIZC, enfoque que debe basarse, entre otros elementos, en la protección del entorno costero, la aplicación de medidas de protección del litoral, de su patrimonio cultural, y la mejora de la coordinación de tales medidas.

²⁴⁷⁴ Estatuto de Autonomía del País Vasco, LO 3/1979, de 18 de diciembre (artículo 12.10); Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, LO 5/1982, de 1 de julio (artículo 51.6); Estatuto de Autonomía de la Región de Murcia, LO 4/1982, de 9 de junio (artículo 12.11); Estatuto de Autonomía de Cantabria, LO 8/1981, de 30 de diciembre (artículo 26.12); Estatuto de Autonomía de Asturias, LO 7/1981, de 30 de diciembre (artículo 12.11); Estatuto de Autonomía de Andalucía, LO 2/2007, de 19 de marzo (artículo 66.2); Estatuto de Autonomía de las Islas Baleares, LO 2/1983, de 25 de febrero, reformado por LO 1/2007, de 28 de febrero (artículo 12.11); Estatuto de Autonomía de Galicia, LO 1/1981, de 6 de abril (artículo 29.3); Estatuto de Autonomía de Cataluña, LO 6/2006, de 19 de julio (artículo 132.3); y Estatuto de Autonomía de Canarias, LO 10/1982, de 10 de agosto (artículo 33.9):

²⁴⁷⁵ STC de 8 de junio de 1988. Ponente: Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer. RTC 1988/104.

efectos de la Ley se califique el salvamento marítimo como marina mercante no supone, por sí solo y sin más, la exclusión de las competencias autonómicas sobre la materia...es perfectamente posible, por tanto, un entendimiento del artículo 6.1, e) LPMM conforme con el orden constitucional de competencias, en el sentido de que la inclusión de la materia de salvamento marítimo entre las facultades del Estado sobre marina mercante no implica la asunción por parte de éste de las competencias ejecutivas que, en la primera de dichas materias, han asumido los señalados Estatutos de Autonomía.

Desde esta perspectiva, resulta perfectamente trasladable a este supuesto la doctrina contenida en la STC de 19 de julio de 1990 sobre la protección civil, en la que se señaló que *la competencia autonómica sobre esta materia «se encuentra con determinados límites, que derivan de la existencia de un posible interés nacional o supracomunitario que pueda verse afectado por la situación de catástrofe o emergencia: Bien por la necesidad de prever la coordinación de Administraciones diversas, bien por el alcance del evento (afectando a varias Comunidades Autónomas) o bien por sus dimensiones, que pueden requerir una dirección nacional de todas las Administraciones Públicas afectadas y la aportación de recursos de nivel supracomunitario.*

Y, como consecuencia, e íntimamente en relación con tal posibilidad, no pueden negarse al Estado las potestades necesarias para obtener y salvaguardar una coordinación de distintos servicios y recursos pertenecientes a múltiples sujetos, así como (si fuera necesario) para garantizar una dirección y organización unitarias: Esto es, tanto competencias de tipo normativo (disponiendo e instrumentando técnicas de coordinación) como de tipo ejecutivo, asumiendo las instancias estatales tareas de dirección. Las competencias asumidas por las Comunidades Autónomas encuentran, pues, su límite en la política de seguridad pública que la Constitución reserva al Estado en su art. 149.1.29.^a; en cuanto tal seguridad pública presenta una dimensión nacional, por la importancia de la emergencia, o por la necesidad de una coordinación que haga posible prevenir y, en su caso, reducir los efectos de posibles catástrofes o emergencias de alcance supraautonómico» (fundamento jurídico 6.^o).

El resultado final es claro, si las competencias autonómicas en materia de salvamento marítimo, hallan su límite en la política de seguridad pública, parece que el servicio público de salvamento de la vida humana en el mar, puede ser prestado por la Administración del Estado y por la correspondiente Comunidad Autónoma de acuerdo con el principio de coordinación²⁴⁷⁶.

De acuerdo con la línea argumental que hemos seguido respecto a la protección medioambiental, y teniendo en cuenta que del propio tenor del artículo 264 TRLPEMM (*Del servicio público de salvamento*), se desprenden evidentes conexiones materiales con los servicios de protección civil, parece necesaria la integración de las catástrofes marítimas en los postulados básicos con los que opera el servicio público de protección civil, para lo cual, se necesitaría una modificación legislativa a nivel estatal, que no debe olvidar las competencias de las Comunidades Autónomas tanto sobre el salvamento marítimo como sobre la propia protección, lo que depende de la propia emergencia, de su alcance real o previsible²⁴⁷⁷.

2.2. La concurrencia competencial en materia de protección civil

Las tres esferas territoriales existentes en España tienen competencias en materia de protección civil, lo que acentúa la necesidad de cooperación y coordinación. Siniestros como el del buque *Prestige* pusieron de manifiesto la ausencia de mecanismos de coordinación y

²⁴⁷⁶ MEILÁN GIL, J.L. dir. (2005), *Problemas jurídico-administrativos...* op. cit., pp. 38 y 39.

²⁴⁷⁷ OCHOA MONZÓ, J. (2006), *La seguridad marítima y el sistema de protección civil...* op. cit., pp. 283-291.

cooperación en un Estado caracterizado por su descentralización territorial y por un reparto competencial que obliga al establecimiento de dichos mecanismos²⁴⁷⁸.

El Estado, en el marco de la seguridad pública (artículo 149.1.29ª CE), promulgó en 1985 la LPC y en 1992 la Norma Básica de Protección Civil²⁴⁷⁹, que contiene las directrices para la elaboración de los planes territoriales y especiales en la materia. Las Comunidades Autónomas en virtud de sus Estatutos, han promulgado leyes de distinto alcance y los municipios, en ejercicio de sus competencias, han aprobado ordenanzas y planes²⁴⁸⁰.

Algunos Estatutos de Autonomía atribuyen a las Comunidades Autónomas competencia exclusiva en materia de protección civil, introduciendo una cláusula de salvaguarda de la competencia estatal al expresar que la referida competencia ha de ejercerse en el marco de la normativa estatal sobre seguridad pública²⁴⁸¹.

En particular, sobre la corrección técnico-jurídica de la posibilidad autonómica de asumir la competencia exclusiva en materia de protección civil, con la introducción de la reserva correspondiente al Estado en lo que pudiera afectar a la seguridad pública, se ha pronunciado la STC de 28 de junio de 2010 (FJ 78), que resolvió el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por noventa y nueve Diputados del Grupo Parlamentario Popular del Congreso contra diversos preceptos de la LO 6/2006, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña, declarando ajustado a la Constitución el artículo 132.1 del Estatuto Catalán, en el cual, se atribuía a la Generalidad competencia exclusiva en materia de protección civil.

El artículo 132 del Estatuto de Autonomía de Cataluña (*Emergencias y protección civil*), atribuye a la Generalitat en su apartado 1 la *competencia exclusiva en materia de protección civil, que incluye, en todo caso, la regulación, la planificación y ejecución de medidas relativas a las emergencias y la seguridad civil, así como la dirección y coordinación de los servicios de protección civil, que incluyen los servicios de prevención y extinción de incendios, sin perjuicio de las facultades en esta materia de los gobiernos locales, respetando lo establecido por el Estado en el ejercicio de sus competencias en materia de seguridad pública*. Los recurrentes alegaban que el silencio de los artículos 148 y 149 CE en materia de protección civil, no significa que las Comunidades Autónomas puedan asumirla como competencia exclusiva, según resulta de las SSTC de 18 de diciembre de 1984; y de 19 de julio de 1990 (Antecedentes de Hecho, núm. 70).

El TC declaró que como ya había expresado con anterioridad *en la materia específica de protección civil, se producen unas competencias concurrentes del Estado (en virtud de la reserva del art. 149.1.29) y de las Comunidades Autónomas que hayan asumido competencias en sus Estatutos en virtud de habilitaciones constitucionales*, por lo que las Comunidades Autónomas pueden asumir competencias en esta materia, aunque estén subordinadas a las

²⁴⁷⁸ NOGUEIRA LÓPEZ, A. (2004), *Aproximación a la acción estatal de prevención de catástrofes marítimas: fallos evidentes y cambios insuficientes*, Observatorio del Litoral, Universidade da Coruña, p. 4, afirma que en un primer momento la gestión de la crisis fue asumida en exclusiva por la Administración central en virtud de su competencia en materia de marina mercante y, en consecuencia, de una presunta activación del Plan Nacional de Contingencias.

²⁴⁷⁹ Mediante el Real Decreto 407/1992, de 14 de abril (BOE núm. 105, de 1 de mayo).

²⁴⁸⁰ MENÉNDEZ REXACH, A. (2011), *Protección civil y emergencias...* op. cit., p. 55.

²⁴⁸¹ Así se establece, en el artículo 132 de la LO 6/2006, de 19 de julio, que reformó el EA de Cataluña (*Emergencias y Protección Civil*), atribuye a la Generalitat de Cataluña *la competencia exclusiva en materia de protección civil...respetando lo establecido por el Estado en el ejercicio de sus competencias en materia de seguridad pública*. De la misma forma, el artículo 49.3.13 de la EA de la Comunidad Valenciana, después de la reforma operada por la LO 1/2006, de 10 de abril, también considera *competencia exclusiva, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149 de la Constitución y, en su caso, de las bases y ordenación de la actividad económica general del Estado*, la protección civil y seguridad pública. En la misma tónica, el artículo 66 de la LO 2/2007, de 19 de marzo, que modifica el EA de Andalucía, expresa que *corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de protección civil...respetando las competencias del Estado en materia de seguridad pública*.

*superiores exigencias del interés nacional en los casos en que éste pueda entrar en juego*²⁴⁸² (SSTC de 19 de julio de 1990, FFJJ 5 y 6; y en la misma línea, la de 4 de junio de 1998, FJ 13). El precepto estatutario impugnado, expresa el TC, es acorde con el orden constitucional de distribución de competencias, pues como evidencia su propio tenor, reconoce la indicada competencia estatal al proclamar que la competencia de la Generalitat debe respetar *lo establecido por el Estado en ejercicio de sus competencias en materia de seguridad pública*.

Los municipios tienen atribuidas competencias en materia de protección civil, prevención y extinción de incendios en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas (artículo 25.2.c LBRL). El artículo 25.1 de la LBRL, como afirma BARCELONA LLOP, consagra un cláusula general de competencia municipal, al afirmar que el Municipio, *para la gestión de sus intereses y en el ámbito de sus competencias, puede promover toda clase de actividades y prestar cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal*²⁴⁸³, si bien, dicha cláusula no opera en materia de protección civil, en la cual, la propia LBRL reconoce al Municipio la posibilidad de actuar. La medida que acota los límites competenciales del municipio es la legislación estatal y autonómica, en cuyo marco el artículo 25.2.c) LBRL dispone que *el Municipio ejercerá en todo caso, competencias en el sector de la protección civil, mención de la que cabe deducir que las leyes deben atribuir competencias a todos los municipios, sin excepción en materia de protección civil, pero ha de tomarse en consideración que las desigualdades reales y efectivas entre municipios impiden un tratamiento uniforme, sobre todo en municipios con un pequeño núcleo de población, de ahí que, sería un error la atribución indiferenciada de funciones de protección civil que en la mayor parte de los casos ha de quedar en papel mojado por pura y simple imposibilidad material de cumplimentarlas*²⁴⁸⁴.

La prestación de los servicios de protección civil, de conformidad con el criterio demográfico acogido legalmente, son obligatorios en los municipios de población superior a 20.000 habitantes (artículo 26.1.c), y precisamente dicha obligatoria conlleva una asignación implícita de la correspondiente competencia, en el amplio espectro de la realización de actividades de protección civil que pudieran derivarse de las funciones de prevención, planificación, intervención y rehabilitación²⁴⁸⁵. Los municipios obligados a la prestación del servicio, pueden encomendar su gestión a la Comunidad Autónoma, en cuyo caso están obligados a contribuir a su financiación. Los no obligados pueden solicitar la asistencia de la

²⁴⁸² Esta doctrina resulta contradictoria con la mantenida por el TC con anterioridad, el cual, afirmaba de modo categórico justo lo contrario, esto es, que la seguridad pública era competencia exclusiva del Estado sin que cupiera excepción alguna. En efecto, la STC 104/1989, de 8 de junio (FJ 3), afirma que *es claro, conforme al tenor literal del art. 149.1.29 de la C.E., que la competencia exclusiva del Estado en materia de seguridad pública no admite más excepción que la que derive de la creación de las policías autónomas...*, posición esta que lleva a deducir que si la protección civil forma parte de la seguridad pública, aquélla materia es competencia exclusiva estatal.

²⁴⁸³ SOSA WAGNER, F. (1987), *Manual de Derecho local*, Tecnos, Madrid, p. 107, recuerda que la fórmula estampada en el artículo 25.1 LBRL guarda marcado paralelismo con la cláusula contenida en el Derecho alemán y referida a la competencia universal de los Municipios para todas las cuestiones relacionadas con la colectividad local, entendidas estas como las necesidades que los vecinos no pueden procurarse por sí mismos.

²⁴⁸⁴ BARCELONA LLOP, J. (2007), *La protección civil municipal...* op. cit., pp. 147-153.

²⁴⁸⁵ *Ibid.*, p. 160, expresa que no está claro que diferencias deben existir entre los municipios de más de 20.000 habitantes y los de censo inferior por la sencilla razón de que no sabemos cuál es el contenido esencial funcional del servicio de protección civil. Intuitivamente, podemos afirmar que lo lógico será que aquéllos municipios cuenten con un plan propio de protección civil y con una estructura administrativa estable e incluso con centros de gestión de emergencias, pero nada hay seguro en este terreno.

Diputación Provincial o de la Comunidad Autónoma, habiéndose constituido consorcios, en algunos casos, para la prestación de este servicio²⁴⁸⁶.

El artículo 21.1.m) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, atribuye al Alcalde la potestad de adoptar ante infortunios públicos o grave riesgo de los mismos, las medidas necesarias y adecuadas, dando cuenta inmediata al Pleno. En este mismo escalón municipal, la legislación de protección civil ha señalado que el municipio debe aprobar su propio Plan Territorial de protección civil, debiendo ser homologado por la Comisión de Protección Civil de la Comunidad Autónoma (artículo 10.1 LPC).

3. Elementos básicos del Sistema español de Protección Civil

A la vista de la doctrina del TC respecto a la distribución de competencias en materia de protección civil, entre el Estado, CCAA y las Entidades Locales, se ha desarrollado un elenco muy numeroso de normas de diverso rango relativas a la protección civil y a la gestión de emergencias, emitidas por cada una de las respectivas Administraciones (existen cientos de normas, planes y directrices), lo cual, ha propiciado una gran dispersión normativa. Ante este panorama, nuestra intención no es analizar dicho sistema de modo exhaustivo, sino otra bastante más modesta, dado que sólo pretendemos efectuar un esbozo de sus líneas maestras, con el fin de poder valorar determinadas cuestiones concernientes a la participación en el mismo de las Fuerzas Armadas.

Existen dos problemas prácticos fundamentales que subyacen en cualquier modelo organizativo diseñado para lograr la efectividad de la protección civil, por un lado, la articulación de la pluralidad de los medios materiales y humanos que han de ser movilizados, por otro lado, la irremediable indefinición de los riesgos a los que resulta necesario enfrentarse. A ambas cuestiones capitales, hace referencia la Exposición de Motivos de la LPC al expresar que *la extraordinaria heterogeneidad y amplitud de las situaciones de emergencia, así como de las necesidades que general y de los recursos humanos y naturales que han de ser movilizados para hacerles frente convierten a la protección civil, en primer lugar y esencialmente en un problema de organización.*

3.1. Las funciones de la protección civil

3.1.A. La previsión y prevención del riesgo

Según indica el Preámbulo del RD 407/1992, de 24 de abril, por el que se aprobó la Norma Básica de Protección Civil, las funciones fundamentales de la protección civil son: la previsión, la prevención, la planificación, la intervención y la rehabilitación.

La previsión y prevención de riesgos son dos funciones esenciales de la protección civil, sustancialmente complementarias. La previsión es la fase dedicada a la delimitación espacial y temporal del riesgo, por ello, remite esencialmente a todo el conjunto de acciones esencialmente de obtención de información y recopilación de datos, y la actuación de métodos esencialmente técnicos que permitan, por una parte, la identificación de riesgos en un determinado espacio y, por otra, el análisis de los mismos. Las medidas preventivas se hallan menos desarrolladas en relación con las catástrofes naturales que respecto a las de origen antrópico, pues en estas últimas

²⁴⁸⁶ MENÉNDEZ REXACH, A. (2008), *Cooperación y coordinación en los servicios públicos de protección civil*, Seminario Internacional *Servicios públicos locales en la Unión Europea*, 27 y 28 de noviembre de 2008, Madrid, Instituto de Derecho Local, Universidad Autónoma, Madrid, p. 11.

existe lógicamente, una mayor capacidad de control de las actividades generadoras del riesgo que en las primeras²⁴⁸⁷.

La previsión se traduce básicamente en el análisis del riesgo, a lo que pueden concurrir las distintas Administraciones territoriales (Estado, Comunidades Autónomas y Entidades Locales), e incluso las de orden internacional (OMI). En este nivel, la tarea de identificación del riesgo es fundamental, pues permite descubrir diversas hipótesis desfavorables y prever las distintas respuestas ante las mismas, un ejemplo de ello sería el Código Internacional para la Protección de Buques e Instalaciones Portuarias (Código PBIP), que permite que los Gobiernos contratantes determinen cuando se requiere una declaración de protección marítima mediante la evaluación del riesgo que una operación de interfaz buque-puerto o una actividad de buque a buque supone para las personas, los bienes o el medio ambiente.

La prevención, a diferencia de la previsión, implica una vertiente más dinámica, remitiendo a la implementación de medidas concretas, dentro de cuya variada gama, la elección de aquella que se considere apropiada dependerá de la naturaleza de cada riesgo en concreto²⁴⁸⁸. El elemento esencial de la previsión es la finalidad de reducir el riesgo.

3.1.B. La planificación

El objeto de la Norma Básica viene constituido por la regulación de las líneas esenciales que han de observar los distintos planes de protección civil, determinando su contenido y estableciendo los criterios generales de la planificación, en aras de la consecución de la necesaria coordinación entre las Administraciones públicas (artículo 1.1).

Las dos figuras previstas en la Ley para trazar las directrices basilares del Sistema de Protección Civil español son los Planes Territoriales y los Especiales. Los primeros son elaborados por todas las entidades territoriales: CCAA, Provinciales, Supramunicipales, Insulares y Municipales, menos el Estado, para hacer frente a las emergencias generales que se pueden presentar en cada ámbito territorial mencionado (artículo 3 Norma Básica y 8 LPC). Los Planes Especiales, se diseñan por sectores de actividad, tipos de emergencia o actividades concretas.

Los Planes, en general son auténticas normas jurídicas vinculantes, los cuales, se asemejan en su naturaleza y en su sistema de homologación a los planes urbanísticos²⁴⁸⁹. En esencia, se trata de normas de ordenación orgánico-funcional que se activan ante una emergencia mediante la cual se utiliza la ciencia y la razón previsora del hombre, pues planificar es y será siempre anticipar y conformar el futuro dominando el azar y la coyuntura.

Tanto los Planes Territoriales como los Especiales, han de contener los aspectos mínimos siguientes, definidos en el artículo 9 LPC: el catálogo de recursos movilizables en casos de emergencia y el inventario de riesgos potenciales, que deberá incluir, en todo caso, el contenido del Catálogo Nacional a que se refiere el artículo quinto en el respectivo ámbito territorial; las directrices de funcionamiento de los distintos servicios que deban dedicarse a la protección civil; los criterios sobre la movilización y coordinación de recursos, tanto del sector público como del sector privado; la estructura operativa de los servicios que hayan de intervenir en cada emergencia, con expresión del mando único de las operaciones, todo ello sin perjuicio de las decisiones que deban adoptarse en cada circunstancia por las autoridades competentes; y los criterios para que los procedimientos de actuación de los diferentes servicios de intervención

²⁴⁸⁷ PONTIER, J.M. (1981), *L'Etat et les calamités naturelles*, Revista Internacional de Ciencias Administrativas, núm. 1, p. 2.

²⁴⁸⁸ OCHOA MONZÓ, J. (2006), *La gestión de la seguridad extraordinaria por catástrofes marinas...* op. cit., pp. 144 y 145.

²⁴⁸⁹ OCHOA MONZÓ, J. (1996), *Riesgos mayores y protección civil...* op. cit., p. 178.

garanticen la asistencia necesaria a las personas con discapacidad, requisito este último, añadido por el artículo 12.2.e) de la Ley 26/2011, de 1 de agosto, de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad²⁴⁹⁰.

El Plan Territorial de la Comunidad Autónoma, podrá tener el carácter de Plan Director, establecerá el ámbito territorial, de manera que permita la integración de los Planes Territoriales de ámbito inferior y de los especiales. Las Entidades Locales elaborarán cuando proceda y según el marco de planificación establecido en cada parte del territorio, sus correspondientes Planes Territoriales de protección civil. Los órganos competentes de las CCAA elaborarán y aprobarán el correspondiente Plan, y en el caso de los Planes Municipales, éstos serán aprobados por las Corporaciones Locales, debiendo ser homologados unos y otros, respectivamente, por el ente de base territorial superior²⁴⁹¹.

Cada Plan Territorial ha de contemplar el establecimiento de un Centro de Coordinación Operativa (CECOP), donde se realiza la dirección y coordinación de todas las operaciones (artículo 4 Norma Básica), disponiendo de un sistema de enlace con los otros Centros de la Administración en que se integre el Plan. Todo CECOP podrá funcionar, en su caso, como Centro de Coordinación Operativa Integrado (CECOPI), en el que se integran los mandos de las diferentes Administraciones, tanto para la dirección y coordinación de la emergencia como para la transferencia de responsabilidades.

Los Planes Especiales podrán tener por objeto, en los ámbitos territoriales que lo requieran, al menos, los riesgos siguientes (artículo 6):

- Emergencias nucleares.
- Situaciones bélicas.
- Inundaciones.
- Seísmos.
- Químicos.
- Transportes de mercancías peligrosas.
- Incendios forestales.
- Volcánicos.

Estos Planes Especiales se elaboran de acuerdo con las Directrices básicas relativas a cada riesgo²⁴⁹², que establecerán los requisitos mínimos sobre los fundamentos, estructura, organización, criterios operativos, medidas de intervención e instrumentos de coordinación que

²⁴⁹⁰ BOE núm. 184, de 2 de agosto.

²⁴⁹¹ PELÁEZ MARTÍNEZ, P. (2011), *Planificación local de emergencias en España*, en A. Menéndez Rexach y A. de Marcos Fernández (coords.), *Protección civil y emergencias: régimen jurídico*, El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, Madrid, p. 634, afirma que como regla general, prevalecen los Planes supramunicipales sobre los municipales, concentrándose ambos en pequeñas localidades de menos de 5.000 habitantes.

²⁴⁹² Directriz Básica de Planificación de protección Civil de Emergencia por Incendios Forestales (aprobada por Orden de 2 de abril de 1993, BOE núm. 90, de 15 de abril); Directriz Básica de Planificación de Protección Civil ante el Riesgo de Inundaciones (aprobada por Resolución de 31 de enero de 1995, BOE núm. 38, de 14 de febrero); Directriz Básica de Protección Civil ante el Riesgo Sísmico (aprobada por el Acuerdo del Consejo de Ministros de 7 de abril de 1995, mediante Resolución de 17 de septiembre de 2004, se ordenó la publicación del Acuerdo del Consejo de Ministros de 16 de julio de 2004, por el que se modificó la Directriz, BOE, núm. 238, de 2 de octubre); Directriz Básica de Planificación de Protección Civil ante el Riesgo Volcánico (aprobada por Resolución de 21 de febrero de 1996, BOE núm. 55, de 4 de marzo); Directriz Básica de Planificación de Protección Civil ante el riesgo de accidentes en los transportes de mercancías peligrosas por carretera y ferrocarril (aprobada por Real Decreto 387/1996, de 1 de marzo, BOE núm. 71, de 22 de marzo); Directriz Básica de Protección Civil para el control y planificación ante el riesgo de accidentes graves en los que intervienen sustancias peligrosas (aprobada por Real Decreto 1196/2003, de 19 de septiembre, BOE núm. 242, de 9 de octubre); Directriz Básica de Protección Civil ante el riesgo radiológico (aprobada mediante Real Decreto 1564/2010, de 19 de noviembre, BOE núm. 281, de 20 de noviembre).

deben cumplir los respectivos Planes Especiales. Dichas Directrices determinan el ámbito de estos Planes, que puede ser estatal, supraautonómico o autonómico (artículo 7.2 Norma Básica). Como puede colegirse de lo anteriormente expuesto, al momento presente no existe Directriz alguna que regule los supuestos de los transportes de mercancías peligrosas por mar, quedando la Comisión Nacional de Protección Civil al margen de este tipo de contingencias, lo cual, no parece tener razón lógica alguna²⁴⁹³.

3.1.C. La intervención

El tenor del Preámbulo de la Norma Básica expresa que la intervención consiste en *las diferentes actuaciones encaminadas a proteger y socorrer la vida de las personas y sus bienes*, lo cual, nos sitúa en el nivel operativo, pues conlleva la implementación de un conjunto de acciones coordinadas que se desarrollan por los poderes públicos conforme a los correspondientes Planes de actuación.

La respuesta ante la emergencia, aunque no necesariamente, puede convertirse en escalonada si como hemos señalado el grado aquélla va creciendo en intensidad, lo cual presupone la activación de Planes de menor a mayor ámbito territorial.

Hay que destacar el mayor peso de la competencia autonómica en el sentido de que jurídicamente y de hecho, las CCAA asumen la mayor parte de los instrumentos de planificación e intervención en materia de protección civil y gestión de emergencias puesto que aquéllas reúnen todos los medios propios y ajenos, de todas las Administraciones públicas ubicadas en su ámbito.

El funcionamiento genérico del conjunto de planes territoriales y especiales, en virtud de la aplicación de la normativa básica y las directrices estatales, conlleva que ante un supuesto de protección civil o emergencia, según los daños sobre personas, bienes y medio ambiente, los distintos niveles, situaciones o fases de emergencia, pueden clasificarse en los siguientes:

- Fase de pre-emergencia. Se produce ante un riesgo previsible que podría desencadenar una situación de emergencia, hallándose todos los medios y recursos en alerta. Esta fase de preemergencia o alerta se caracteriza por la existencia de información sobre la posibilidad de acaecimientos futuros que pudieran llegar a constituir una catástrofe.
- Fase de emergencia:
 - o Nivel o situación 0. Existiría cuando las informaciones recibidas permiten prever la inminencia suceso dañoso.
 - o Nivel o situación 1 (local). En esta fase la dirección y coordinación es local, y los Servicios Municipales se hallan movilizados y actuando, los medios y recursos provinciales colaborando, activado el Centro de Coordinación Operativa Local y en alerta los Centros de Coordinación de Emergencias regional y provincial. La dirección y coordinación es provincial, y los Servicios Municipales actúan integrados en los provinciales, los medios y recursos provinciales movilizados y actuando, estando activado el Centro de Coordinación de Emergencias regional.
 - o Nivel 2 o situación 2 (regional). En ésta, la dirección y coordinación es regional, y los Servicios Municipales y Provinciales integrados en los Regionales, los medios y recursos regionales o grupos de acción se hallarían

²⁴⁹³ GARCÍA PÉREZ, M. (2011), *La crisis del Prestige: una propuesta de reorganización de las emergencias marítimas*, en A. Menéndez Rexach y A. de Marcos Fernández (coords.), *Protección civil y emergencias: régimen jurídico*, El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, Madrid, p. 448.

movilizados y actuando. En esta situación estarían activados el Centro de Coordinación Operativa Regional y el Plan Territorial Autonómico.

- Nivel 3 o situación 3 (estatal). Tendría lugar en los casos en que por las dimensiones efectivas o previsibles de la emergencia esté presente el interés nacional y así se haya declarado por el Ministro del Interior (artículo 9.1 Norma Básica), por concurrir alguno de los requisitos contemplados en el artículo 1.2 de la Norma Básica.

Desde la perspectiva de la consecución de la eficacia en las operaciones, nos parece sumamente razonable la postura de OCHOA MONZÓ cuando afirma que fuera de los supuestos en que parece existir *per se*, la declaración de interés nacional de la emergencia, ésta debe producirse en las situaciones previstas en la Norma Básica, si bien, en función de su desarrollo, ha de dejarse a las CCAA el primer momento de activación e intervención; así como de coordinación y dirección, desde la base de que la autoridad más cercana a la catástrofe puede responder mejor a la misma²⁴⁹⁴. Como destaca IZU BELLOSO, si el efecto de la declaración de interés nacional es que por las autoridades competentes se disponga la aplicación del plan correspondiente bajo la dirección y coordinación de la Administración del Estado (salvo que exista delegación a favor de los órganos autonómicos o locales), a *sensu contrario*, en ausencia de dicha declaración la atención de la emergencia recaerá en la Administración autonómica o local correspondiente²⁴⁹⁵.

3.1.D. La rehabilitación o normalización

En esta fase quedan englobadas todas las acciones que los poderes públicos e instituciones públicas y privadas, desarrollan para la vuelta a la normalidad del funcionamiento de los servicios públicos esenciales, así como las emprendidas para reparar los daños causados por la emergencia, tanto física como jurídicamente; e indemnizarlos, con independencia de que se haya o no desactivado formalmente el Plan correspondiente.

Puede constatarse la ausencia de norma específica alguna en la LPC, que desarrolle la función relativa a la reparación e indemnización. Las razones de esta omisión quizá obedezcan, como apunta Jordano Fraga, a criterios histórico-realistas, dado que en el momento de la promulgación de la LPC, la regulación sobre reparación de los daños catastróficos ya existía y era satisfactoria; o a un motivo de orden estructural, pues la Protección Civil, como servicio público se basa fundamentalmente en la planificación²⁴⁹⁶.

El artículo 4.ñ) del RD 407/1992, de 24 de abril, Norma Básica de Protección Civil, dispone que los Planes Territoriales y los Especiales han de incluir un *procedimiento para valorar los daños producidos en la catástrofe, para determinar los equipamientos y suministros necesarios para atender a la población*, en tanto que la letra o) de aquél precepto señala que los Planes deben determinar *las medidas reparadoras, referidas a la rehabilitación de los servicios públicos esenciales, cuando la carencia de estos servicios constituya por sí misma una situación de emergencia o perturbe el desarrollo de las operaciones*.

Aunque de forma parcial, la regulación general de la acción administrativa relativa a dicha función, se contiene en el Real Decreto 307/2005, de 18 de marzo, por el que se regulan las subvenciones en atención a determinadas necesidades derivadas de emergencia o de naturaleza catastrófica, y se establece el procedimiento para su concesión²⁴⁹⁷, modificado por el Real

²⁴⁹⁴ OCHOA MONZÓ, J. (2006), *La seguridad marítima y el sistema de protección civil...* op cit., p. 277.

²⁴⁹⁵ IZU BELLOSO, M.J. (2009), *De la protección civil a la gestión de emergencias...* op. cit., p. 340.

²⁴⁹⁶ JORDANO FRAGA, J. (2000), *La reparación de los daños catastróficos: catástrofes naturales*, Administración y Derecho público: responsabilidad, seguro y solidaridad, Marcial Pons, Madrid, Barcelona, pp. 178 y 179.

²⁴⁹⁷ BOE núm. 67, de 19 de marzo.

Decreto 477/2007, de 13 de abril, mediante el establecimiento de un sistema de ayudas económicas paliativas de la situación de necesidad en que pueden encontrarse los damnificados por los hechos desencadenantes de la situación de emergencia.

Las ayudas pueden tener carácter subsidiario respecto a cualquier otro sistema de cobertura de daños, público o privado, nacional o internacional, del que puedan ser beneficiarios los afectados, no obstante, las subvenciones pueden concederse con carácter complementario, en el supuesto de que aquéllos sistemas no cubran la reparación de la totalidad de los daños y exista compatibilidad entre las ayudas (artículo 2).

Pueden ser beneficiarios de las ayudas: las unidades familiares o de convivencia económica que hayan sufrido daños personales o materiales; las Corporaciones Locales que, asimismo, acrediten escasez de recursos para hacer frente a los gastos derivados de actuaciones ante situaciones de grave riesgo o naturaleza catastrófica; las personas físicas o jurídicas que, requeridas por la autoridad competente, hayan llevado a cabo prestación personal o de bienes, a causa de una situación de emergencia²⁴⁹⁸; las personas físicas o jurídicas titulares de establecimientos mercantiles, industriales o de servicios, con menos de cincuenta empleados, cuyos locales de negocio o bienes afectos a esa actividad hubieran sido dañados directamente por los hechos derivados de la situación de emergencia o de naturaleza catastrófica; y las Comunidades de Propietarios que hayan sufrido daños en elementos de uso común que afecten a la seguridad y normal uso del inmueble, derivados de la situación de emergencia o de naturaleza catastrófica (artículo 5).

Las solicitudes se presentan según el modelo normalizado, ante la Delegación o subdelegación del Gobierno correspondiente a la provincia en que se hayan producido los hechos causantes de la solicitud, *en el plazo de un mes, contado desde el día siguiente a la fecha de terminación de tales hechos*. En el cumplimiento de este requisito temporal se evidencia un problema que no está debidamente resuelto, consistente en la ausencia de regulación sobre la declaración jurídica de inicio y finalización de la situación de emergencia.

Las citadas Delegación o subdelegación, deberán remitir el expediente acompañado de su respectivo informe, a la Dirección General de Protección Civil y Emergencias, dentro de los cinco días siguientes a la terminación del plazo de presentación de solicitudes, junto con la lista de posibles beneficiarios (artículo 9). La citada Dirección, evalúa las solicitudes y dicta la correspondiente propuesta de resolución (artículo 10).

El Ministro del Interior, tras la valoración de la propuesta formulada por la Dirección General de Protección Civil y Emergencias, resolverá las solicitudes en un plazo de seis meses computados desde la fecha en que aquéllas hayan tenido entrada en el Registro de la Delegación o subdelegación del Gobierno. Transcurrido dicho plazo sin que se haya dictado y notificado la resolución correspondiente, la solicitud se entenderá desestimada por silencio administrativo (artículo 11).

Las ayudas concedidas pueden ser modificadas en cualquier momento, incluso aunque se haya satisfecho su importe, cuando se hubieran alterado las condiciones para la obtención de la subvención, así como cuando se hubiesen obtenido de forma concurrente con otras aportaciones para los mismos fines, y éstas superen conjuntamente el valor del daño producido (artículo 12).

El Real Decreto 307/2005, fue modificado por el RD 477/2007 (BOE núm. 90, de 14 de abril).

²⁴⁹⁸ MENÉNDEZ REXACH, A. (2011), *La protección civil en el ámbito estatal: normativa, organización y régimen de ayudas*, en A. Menéndez Rexach y A. de Marcos Fernández (coords.), *Protección civil y emergencias: régimen jurídico*, El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, Madrid, p. 99, pone de manifiesto que en el supuesto de la letra c) del artículo 5 del RD 307/2005, la indemnización es una exigencia de las garantías patrimoniales básicas de los ciudadanos, bien con un fundamento expropiatorio (requisa), o de responsabilidad patrimonial (prestaciones personales), y por lo tanto, tiene un significado y régimen jurídico diferente al del resto de los supuestos contemplados en dicho precepto.

El régimen general de subvenciones descrito, no ha impedido que en determinadas situaciones catastróficas, se hayan dictado disposiciones específicas²⁴⁹⁹, cuya característica común es que aparecen referidas a ámbitos territoriales y temporales limitados, pudiendo estas comprender en su ámbito de cobertura, beneficiarios no incluidos en el RD 307/2005, como por ejemplo es el caso contemplado en el RD 709/2011, de 20 de mayo, por el que se regula la concesión de una subvención directa a la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, para financiar actuaciones de reparación de los daños causados en infraestructuras educativas por los movimientos sísmicos acaecidos el 11 de mayo de 2011, en Lorca (Murcia)²⁵⁰⁰.

3.2. Líneas fundamentales de la organización local y autonómica en materia de protección civil

3.2.A. La organización local

Todos los municipios pueden establecer y mantener una estructura permanente de protección civil, que cobra pleno sentido si hay servicios operativos a nivel municipal cuya actuación requiere una cuidada coordinación y cuyos componentes deben saber anticipadamente cómo comportarse llegado el caso. A la inversa, si el municipio dispone de un plan propio de protección civil, sea por imperativo legal, sea por voluntad propia, parece lógico que cuente con alguna estructura estable y especializada de protección civil²⁵⁰¹.

El modelo organizativo de la protección civil en el ámbito municipal sitúa al Alcalde en la cúspide, considerándole la máxima autoridad en este nivel. Así se recoge en la Ley 4/1997, de 20 de mayo, de Protección civil de Cataluña (artículo 40.1.a), según la cual, los municipios son las entidades básicas de la protección civil en Cataluña (artículo 47.1), correspondiendo al Pleno de los Ayuntamientos, la creación de la Comisión Municipal de Protección Civil (artículo 47.2.b). Los Ayuntamientos obligados a la adopción de planes de protección civil, deben crear y mantener centros de coordinación operativa (artículo 49), ofreciendo la singularidad, en cuanto a la organización el papel atribuido a las comarcas, y específicamente a los denominados Consejos Comarcales (artículo 50), los cuales, en su ámbito territorial, prestan apoyo, asistencia y cooperación a las funciones municipales de protección civil (*planes básicos de emergencia municipal y los planes de actuación y planes específicos*), a las que alude expresamente, al referirse a los municipios con una población superior de los veinte mil habitantes, el artículo 67.c) del Decreto Legislativo 2/2003, de 28 de abril, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley municipal y de régimen local de Cataluña²⁵⁰². Los municipios con más de cincuenta mil

²⁴⁹⁹ Entre las disposiciones que contienen medidas extraordinarias específicas, entre muchas otras, pueden citarse: la Orden TAP/1370/2011, de 3 de mayo, que modifica la Orden TER/1005/2010, de 22 de abril, sobre procedimiento de concesión de subvenciones para paliar los daños producidos por los incendios forestales y otras catástrofes naturales ocurridas en varias comunidades autónomas (BOE núm. 125, de 26 de mayo); Orden PRE/2010, de 12 de noviembre, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros sobre las medidas contempladas en el RD 307/2005, que regula las subvenciones en atención a determinadas necesidades derivadas de emergencia o de naturaleza catastrófica, a los damnificados por el temporal acaecido en la Península durante los primeros días de noviembre de 2010 (BOE núm. 275, de 13 de noviembre); la Orden PRE/418/2010, de 26 de febrero, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 26 de febrero de 2010, en relación con los damnificados por los episodios meteorológicos de carácter extraordinario acaecido en la Comunidad Autónoma de Andalucía durante el mes de febrero de 2010 (BOE núm. 51, de 27 de febrero); Orden PRE/1484/2009, de 8 de junio, que da publicidad al Acuerdo del Consejo de Ministros de 5 de junio de 2009, atinente a las subvenciones para determinadas necesidades derivadas de situaciones de emergencia o de naturaleza catastrófica, a los damnificados por las tormentas y granizadas acaecidas entre los días 22 y 24 de mayo de las Comunidades Autónomas de Navarra, Aragón, Castilla y León, Extremadura y Castilla-La Mancha (BOE núm. 139, de 9 de junio).

²⁵⁰⁰ BOE núm. 121, de 21 de mayo.

²⁵⁰¹ BARCELONA LLOP, J. (2007), *La protección civil municipal...* op. cit., p. 195.

²⁵⁰² DO Generalitat de Catalunya núm. 3887, de 20 de mayo.

habitantes, los que sin alcanzar esta población, tienen en su término empresas, entidades, centros o instalaciones obligados a adoptar planes de autoprotección, y los de carácter especial, deben crear una comisión municipal de protección civil, que tiene carácter consultivo, deliberante y coordinador. En los demás municipios, la creación de esta comisión es facultativa y corresponde decidirlo, si procede, al pleno del ayuntamiento (artículo 51.1).

En términos similares se pronuncia la Ley 1/2011, de 7 de febrero de Protección Civil y Atención de Emergencias en La Rioja, respecto a las funciones del Alcalde en la materia (artículo 38), en el caso de existencia de entidades supramunicipales, será el Presidente de éstas quien asuma las funciones atribuidas al Alcalde por la citada Ley (artículo 39).

En Andalucía, según la Ley 2/2002, de 11 de noviembre, de Gestión de Emergencias en Andalucía, la máxima autoridad de protección civil en el término municipal es el Alcalde-Presidente de la Corporación Local, el cual, puede asumir la dirección de las emergencias según las disposiciones del Plan de Emergencia Municipal (artículo 26.2), previéndose la existencia de Centros de Coordinación Operativa Locales (artículo 18.2). Las entidades supramunicipales también pueden ejercer funciones de coordinación en esta materia, creando y manteniendo servicios operativos propios de prevención e intervención, así como las que les encomienden los municipios que integren su ámbito territorial (artículo 25).

La lógica interna del Sistema de Protección Civil impone que en Comunidades castigadas por catástrofes marítimas en repetidas ocasiones, como es el caso de Galicia, haya calado hondo la atribución de responsabilidades en materia de protección civil a la Administración municipal, por ser la más cercana a la situación de emergencia, teniendo su reflejo legal en el artículo 27 de la Ley 5/2007, de 7 de mayo, de emergencias de Galicia.

La Ley 30/2002, de 17 de diciembre, de protección civil y atención de emergencias de Aragón, reconoce a las comarcas importantes atribuciones en materia de protección civil²⁵⁰³, correspondiendo a su presidente la máxima autoridad comarcal de protección civil, el cual, cuando acontezca una emergencia colectiva dentro del territorio comarcal, que afecte a más de un término municipal de su delimitación o que exceda de las capacidades del municipio para hacerles frente, asumirá la dirección y coordinación de los servicios de socorro y asistencia (artículo 50.2).

La doctrina viene reconociendo la importante tarea que desempeña la Provincia en materia de protección civil. En primer lugar, por el papel que le atribuye la Ley de Bases de Régimen Local al encomendarle asegurar la prestación integral y adecuada en la totalidad del territorio provincial de los servicios de competencia municipal (artículo 31.2.a). En segundo lugar, y especialmente, por la función coordinadora que la misma norma le reconoce con la Administración autonómica y estatal (artículo 31.2.b)²⁵⁰⁴. Las Diputaciones provinciales en la Ley 4/2007, de 28 de marzo, de Protección Ciudadana de Castilla y León, tienen la obligación de asistir a los municipios para que presten servicios mínimos, pudiendo alcanzar acuerdos con la

²⁵⁰³ El artículo 50.1 de la Ley 30/2002, de 17 de diciembre indica que Corresponde a las comarcas en materia de protección civil: a) Promover la creación de una estructura comarcal de protección civil y de grupos permanentes de intervención en emergencias. b) Elaborar y aprobar el Plan comarcal de protección civil. c) Recoger y transmitir datos relevantes para la protección civil. d) Elaborar el catálogo de recursos movilizables del Plan comarcal de protección civil. e) Prestar apoyo, asistencia y cooperación a los municipios en materia de protección civil. f) Elaborar y ejecutar programas comarcales de previsión y prevención, promoviendo campañas de concienciación y sensibilización de la población, divulgando las medidas de autoprotección y realizando prácticas y simulacros de protección civil. g) Promover la creación de organizaciones de voluntariado en el territorio comarcal.

²⁵⁰⁴ MEILÁN GIL, J.L. (dir.) (2005), *Problemas jurídico-administrativos...* op. cit., p. 59.

En concreto, se pone de relieve el papel de las Diputaciones Provinciales en el artículo 26.4 de la Ley 2/2002, de 11 de noviembre, de Gestión de Emergencias en Andalucía, al expresarse que *las Diputaciones Provinciales garantizarán por sí solas, o en colaboración con otras Administraciones Públicas, la prestación del servicio de Prevención y Extinción de Incendios y Salvamento en aquellos municipios en los que de acuerdo con la legislación de régimen local no resulte obligatoria su prestación y carezcan de servicio propio.*

Administración de la Comunidad de Castilla y León, para la prestación y financiación de aquéllos (artículo 6.3). En Galicia, sin embargo, se da un paso más allá, dado que se atribuye a las Provincias una posición de garante respecto al cumplimiento de las obligaciones municipales atinentes a la protección civil²⁵⁰⁵.

3.2.B. La organización autonómica

En el campo de las funciones de la protección civil, las CCAA comparten con el resto de las Administraciones Públicas la asignación de un conjunto de medidas preventivas, sin que como considera Fernando Pablo, nada se oponga en principio, a que mediante una Ley u otro instrumento normativo, la Comunidad regule su actividad, un voluntariado de protección civil, su régimen de encuadramiento, formación, prácticas, concentración e intervención.

El artículo 13 LPC indica que en las situaciones de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública *se dispondrá la aplicación del plan que corresponda y la movilización de los servicios y medios necesarios...b) por el Ministro del Interior...por propia iniciativa o a instancia de los Presidentes de los órganos ejecutivos de las Comunidades Autónomas*. Paradójicamente, de esta forma no ya la dirección de las operaciones, sino la mera posibilidad de poner en acción el plan oportuno quedaría fuera del alcance de las competencias autonómicas. Sin embargo, han sido las autoridades de esta índole quienes han homologado el plan si este es municipal, o supramunicipal, o quienes lo han aprobado si se trata del plan de la comunidad. Esta oscura situación, que entorpece, *de facto* el funcionamiento del sistema, ha tratado de ser paliada por la propia LPC, al preverse que el Gobierno puede delegar en el Presidente del Ejecutivo autonómico todas o parte de sus funciones en aquéllos casos en los que la naturaleza de la emergencia lo hiciese aconsejable (artículo 15.2 LPC).

La fase de intervención-posdesastre, viene determinada por la concepción de que los medios estatales actuantes *atraen* hacia sí la dirección y coordinación de las operaciones, y la decisión de movilización y puesta en acción del Plan. Sólo por vía de delegación puede alterarse esta situación²⁵⁰⁶.

Todas las leyes autonómicas, con mayor o menor extensión, contienen disposiciones en torno a las competencias de las distintas Administraciones Públicas presentes en su territorio. En ocasiones se alude y regula expresamente el interés nacional como criterio de delimitación competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas; en los restantes casos es el ámbito municipal o supramunicipal el determinante. Algunas leyes han avanzado en crear un organismo público especializado con personalidad propia (organismo autónomo o entidad pública empresarial), bien para toda la materia de gestión de emergencias (Asturias, Galicia, Navarra), o sólo para gestionar el centro de coordinación y atención de llamadas (Cataluña)²⁵⁰⁷.

La estructura de las leyes autonómicas reguladoras de la protección civil, afirma MENÉNDEZ REXACH, se ajusta con carácter general al siguiente esquema: a) disposiciones generales sobre el sistema de protección civil; b) derechos y deberes de los ciudadanos; c) clases de planes, contenido y elaboración; d) activación de los planes o gestión operativa de las emergencias; e) organización administrativa y competencias, incluyendo la Comisión de Protección Civil o Emergencias de la Comunidad Autónoma, como órgano de cooperación y coordinación y el servicio 112, como centro de gestión operativa; y f) infracciones y sanciones.

²⁵⁰⁵ Cfr. Artículo 26 de la Ley 5/2007, de 7 de mayo, de emergencias de Galicia. Los municipios de más de 20.000 habitantes, habrán de contar con servicios propios de protección civil.

²⁵⁰⁶ FERNANDO PABLO, M. (1989), *El sistema de protección civil: el marco jurídico y el papel de las Comunidades Autónomas*, Revista Vasca de Administración Pública, núm. 23, pp. 58 y 59.

²⁵⁰⁷ IZU BELLOSO, M.J. (2009), *De la protección civil a la gestión de emergencias...* op. cit., p. 345.

Algunas leyes establecen regímenes distintos en función de la gravedad de la situación o hacen referencia a los mecanismos de financiación, aunque sin aportar cauces específicos salvo Cataluña y Galicia. Muchas de ellas, tras la regulación general de la protección civil y la gestión de emergencias, dedican especial atención al régimen de los servicios de prevención y extinción de incendios y salvamento, articulando las competencias municipales con las autonómicas en ambas materias. Otras Comunidades, en cambio, han regulado estas materias en leyes específicas, que desbordan la perspectiva de la protección civil²⁵⁰⁸.

Con el fin de profundizar en las relaciones de colaboración entre distintas Comunidades Autónomas en materia de protección civil, se ha suscrito por varias Comunidades Autónomas²⁵⁰⁹, el Convenio de Colaboración entre Comunidades Autónomas en materia de Protección Civil y Emergencias²⁵¹⁰, de fecha 29 de diciembre de 2010, promovido por la Comunidad Autónoma del País Vasco, el cual, entró en vigor el 1 de enero de 2011, y tiene una duración indefinida (cláusula decimosegunda, apartado 1). Las Comunidades autónomas firmantes del Convenio podrán solicitar en régimen de reciprocidad la ayuda material y humana para hacer frente a la situación de grave riesgo o catástrofe, recursos éstos que se canalizarán y gestionarán a través del Centro de Coordinación de la Comunidad receptora de la solicitud (cláusula séptima). Se prevé la dirección única de las actuaciones de protección civil por parte de la Comunidad autónoma peticionaria en función de su planificación, si bien, los recursos asignados por cada Comunidad, han de actuar siempre a las órdenes directas de sus mandos naturales (cláusula octava).

En particular, por lo que se refiere a la organización autonómica de la protección civil y las emergencias, en la mayoría de las Comunidades se sigue un modelo similar, encomendándose a los respectivos Consejo de Gobierno y Consejería la dirección de las actuaciones, estableciéndose como órganos de apoyo, la Comisión y el Centro coordinador correspondiente.

La citada estructura organizativa tripartita (Gobierno, Departamento y Comisión de Protección Civil), se contempla sin peculiaridades dignas de mención en este epígrafe, en la Ley 1/1996, de 3 de abril, de Emergencias del País Vasco (Capítulo II, Sección 1ª: *Organización y competencias*, artículos 3 a 8); en la Ley Foral 8/2005, de 1 de julio, de protección civil y gestión de emergencias de Navarra (Capítulo II: *Organización administrativa*, artículos 24 a 30); en la Ley 2/1998, de 13 de marzo, de Ordenación de Emergencias de las Islas Baleares, si bien el régimen básico habitual debe completarse con la mención a los Consejos Insulares, a los que el artículo 46 de la Ley 3/2006, de 30 de marzo, de Gestión de Emergencias, atribuye competencias en orden a la planificación de la protección civil, la transmisión de datos y movilización de recursos, así como respecto a la asistencia a los municipios; en la Ley 2/2002, de 11 de noviembre de Gestión de Emergencias en Andalucía, en la que, además del Consejo de Gobierno (artículo 20), la Comisión de Protección Civil de Andalucía²⁵¹¹ (artículo 24), y la Consejería

²⁵⁰⁸ MENÉNDEZ REXACH, A. (2011), *Protección civil y emergencias en la legislación autonómica*, en A. Menéndez Rexach y A. de Marcos Fernández (coords.), *Protección civil y emergencias: régimen jurídico*, El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, Madrid, pp. 117 y 118. Este autor, en la obra citada, en concreto en las pp. 118-176, desarrolla de modo exhaustivo el régimen autonómico de la protección civil.

²⁵⁰⁹ Los firmantes del Convenio, adoptado en el VII Encuentro de Comunidades Autónomas para el desarrollo de sus Estatutos de Autonomía, celebrado en Logroño el 5 de julio de 2010, son: el Gobierno de la Rioja; el Gobierno de Euzkadi; el Gobierno de la Generalitat de Cataluña; la Xunta de Galicia; la Junta de Andalucía; la Generalitat Valenciana; el Gobierno de Aragón; el Gobierno de les Illes Balears; y la Junta de Castilla y León.

²⁵¹⁰ El texto del Convenio puede consultarse en el Boletín Oficial de las Cortes Generales. Senado. IX Legislatura, núm. 11, de 3 de febrero de 2011; así como también en el BOE núm. 66, de 18 de marzo de 2011, como Anexo a la Ley 4/2011, de 1 de marzo, de la Comunidad Autónoma de La Rioja, por la que se aprueba y autoriza el convenio de colaboración entre Comunidades Autónomas en materia de protección civil y gestión de emergencias.

²⁵¹¹ Mediante el Decreto 138/2006, de 11 de julio (BOJA núm. 144, de 27 de julio), se aprobó el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión de Protección Civil de Andalucía. Según el artículo 1.1 del Reglamento, *la Comisión de Protección Civil de Andalucía es un órgano colegiado, de carácter deliberante*,

competente en materia de protección civil (artículo 21), que actualmente es la de Gobernación; se crea adscrito a ella, el Centro de coordinación de Emergencias de Andalucía²⁵¹², como *centro de comunicaciones y gestión, dirigido al desarrollo de actuaciones coordinadas ante emergencias*; la Ley 5/2007, de emergencias de Galicia, atribuye a la Xunta la coordinación y dirección de la protección civil, funciones estas que corresponden tanto al Presidente de aquélla a propuesta de la Consellería de Presidencia, Administraciones Públicas y Justicia²⁵¹³, así como al Consello, atribuyéndose a la entidad pública, Agencia Gallega de Emergencias, según el artículo 4 del Decreto 223/2007, de 5 de diciembre, por el que se aprueba su Estatuto²⁵¹⁴, entre otras funciones, la gestión de los medios y recursos operativos, así como del Centro de Atención de Emergencias 112 Galicia; el análisis e identificación de riesgos; la prestación material de asistencia a los ciudadanos; el desarrollo de programas en materia de protección civil y gestión de riesgos; y el estudio de las actuaciones necesarias para el restablecimiento de los servicios esenciales para la comunidad y la restauración, la rehabilitación y el retorno a la normalidad; y la Ley 1/2011, de 7 de febrero de Protección Civil y Atención de Emergencias de La Rioja (Capítulo II).

En Aragón, la Ley 30/2002, de 17 de diciembre, de protección civil y atención de emergencias²⁵¹⁵, prevé una organización administrativa similar a la andaluza, situando en la cúspide al Gobierno (artículo 45), y al Departamento competente, que en la actualidad es el de Política Territorial, Justicia e Interior. Como órgano colegiado de coordinación y cooperación existe la Comisión de Protección Civil de Aragón (artículo 48), creada por Decreto 12/1989, de 21 de febrero, en el que se regula su organización y funcionamiento²⁵¹⁶. Aunque la organización administrativa no se sale del modelo habitual²⁵¹⁷, en el caso de Valencia, se advierte la

consultivo, de homologación, coordinación y participación de las Administraciones Públicas en materia de protección civil.

²⁵¹² Según el artículo 23.1 de la Ley 2/2002, las funciones del Centro de Coordinación de Emergencias de Andalucía son: recepción de informaciones predictivas y avisos de emergencias; coordinación, en situaciones de emergencia, de los medios y recursos de la Administración de la Junta de Andalucía, y de estos con los de otras Administraciones Públicas y entidades públicas y privadas; actuación como centro de coordinación operativo conforme a lo establecido en el Plan Territorial de Emergencia de Andalucía; apoyo a los centros de coordinación operativa locales; y aquéllas otras que le atribuya la normativa vigente.

²⁵¹³ Por Decreto 303/2009, de 21 de mayo, se establecieron las funciones de la Consellería de Presidencia, Administraciones Públicas y Justicia.

²⁵¹⁴ DO Galicia núm. 236, de 7 de diciembre.

La estructura orgánica de la Agencia Gallega de Emergencias se regula en el Decreto 292/2008, de 30 de diciembre (DO Galicia núm. 7, de 12 de enero de 2009).

²⁵¹⁵ Modificada por la Ley 4/2004, de 22 de junio.

²⁵¹⁶ El Decreto 12/1989, de 21 de febrero (BOA núm. 22, de 1 de marzo), fue modificado por Decreto 4/1994, de 12 de enero (BOA núm. 11, de 21 de enero).

²⁵¹⁷ En la Ley 13/2010, de 23 de noviembre, de Protección Civil y Gestión de Emergencias de la Comunidad valenciana, se regulan las competencias del Consell (artículo 10); la Consejería competente (artículo 12), Comisión de Protección Civil de la Comunidad Valenciana (artículo 15), cuya organización y funcionamiento se regula por el Decreto 132/2011, de 23 de septiembre (Diari Oficial de la Comunitat Valenciana, núm. 6617, de 27 de septiembre); y de las Entidades Locales (Diputaciones Provinciales y Municipios, artículos 13 y 14). La Consejería competente es la de Gobernación, de la cual depende la Dirección General de Prevención, Extinción de Incendios y Emergencias.

El Centro de Coordinación de Emergencias es el órgano a través del cual la Generalitat supervisa y coordina la gestión de las preemergencias y emergencias así como las situaciones de grave riesgo colectivo, catástrofe o calamidad pública en las que se activen planes de protección civil en la Comunitat Valenciana (artículo 56.1). Se crea asimismo, la Unidad de Brigadas de Emergencias, que tiene como misión fundamental la intervención frente a emergencias (artículo 59.3 y 4).

Como órgano de participación ciudadana y de las organizaciones sociales en el ámbito de la protección civil y emergencias, se creó en la Ley 13/2010, de 23 de noviembre, la Mesa Social de la Protección Civil y las Emergencias de la Comunitat Valenciana, cuya composición y funcionamiento se regula en el Decreto 23/2012, de 27 de enero (Diari Oficial de la Comunitat Valenciana, núm. 6702, de 30 de enero).

incorporación, en la Ley 13/2010, de 23 de noviembre, de Protección Civil y Gestión de Emergencias, de la importante mención relativa a que el titular de la Consejería ostenta el Mando Único de los servicios de intervención frente a emergencias, el cual, tiene atribuidas una serie de funciones que a nuestro juicio, deberían constituir el referente de otras normas autonómicas en la materia, puesto que se asignan a aquél dos actuaciones esenciales en toda situación de emergencia, la declaración de inicio y cese de ésta. Las aludidas funciones son: *1.º Determinar las actuaciones a desarrollar y los recursos humanos y materiales que han de asignarse a cada situación de emergencia. 2.º Declarar, cuando le corresponda, los niveles, fases o situaciones de emergencia establecidos en los planes y procedimientos de protección civil. 3.º Determinar las medidas de protección más convenientes para las personas, los bienes, el medio ambiente y para el personal de los servicios de intervención. 4.º Coordinar la información a la población durante la situación de la emergencia. 5.º Declarar la finalización de la emergencia en aquellos casos establecidos en los planes y procedimientos de protección civil* (artículo 12.2.d).

La organización administrativa de la protección civil en Cantabria²⁵¹⁸ y Canarias no difiere sustancialmente del modelo que hemos expuesto. En el caso de esta última Comunidad: Gobierno (artículo 28), Consejería competente (artículo 29), que es la de Presidencia, Justicia y Seguridad, a la cual, se adscribió por el Decreto 195/2000, de 2 de octubre, el Grupo de Intervención de Emergencias²⁵¹⁹, destacando entre sus funciones específicas (artículo 3.3): *la atención de emergencias en el mar* (apartado f), y *la colaboración en la vigilancia y control del cumplimiento de la normativa que pueda afectar a una situación de emergencia tanto en tierra como en mar* (apartado h) La citada Consejería, ejerce sus funciones a través de la Dirección General de Seguridad y Emergencias, de la que depende el Centro Coordinador de Emergencias y Seguridad de Canarias 1-1-2 (CECOES), cuyo marco de funcionamiento se ha establecido en la Orden de 21 de diciembre de 1999²⁵²⁰. La gestión de este servicio ha sido encomendada a la empresa pública Gestión de Servicios para la Salud y Seguridad en Canarias²⁵²¹. En la Comisión de Protección Civil y Atención de Emergencias de Canarias, están representados, como expresa el artículo 30.2 de la Ley 9/2007, de 13 de abril, del Sistema Canario de Seguridad y Emergencias: la Administración Autónoma y la General del Estado, los Cabildos Insulares y los Municipios. La Comisión ostenta la superior facultad de homologación de los planes de emergencias en el ámbito de la Comunidad Autónoma²⁵²² (artículo 30.1).

²⁵¹⁸ La ley 1/2007, de 1 de marzo de Protección Civil y Gestión de Emergencias de Cantabria, regula el Centro de Gestión de Emergencias, como órgano permanente de coordinación de todos los servicios autonómicos de protección civil. Coordinará, asimismo, todas las actividades y operaciones que exija la activación del Plan Territorial de Protección Civil y, en su caso, de los planes especiales (artículo 39.1).

²⁵¹⁹ El Decreto 195/2000, de 2 de octubre, por el que se crea y regula el Grupo de Intervención de Emergencias (BO Canarias núm. 135, de 11 de octubre), expresa en su artículo 2.1 que *se crea el Grupo de Intervención de Emergencias adscrito al órgano competente en materia de seguridad y emergencias de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias*.

Por Orden de 6 de abril de 2001, se organizaron las unidades de los Grupos de Intervención de Emergencias (BO de Canarias núm. 49, de 20 de abril); y por la Orden de 9 de mayo de 2001 (BO Canarias núm. 59, de 14 de mayo), se estableció la organización y funciones de las Unidades Terrestre, Marítima y Aérea del Grupo de Intervención de Emergencias.

²⁵²⁰ BO Canarias núm. 167, de 22 de diciembre.

²⁵²¹ La empresa pública Gestión de Servicios para la Salud y Seguridad en Canarias, cuyo accionariado tiene carácter 100% público, y pertenece al Gobierno de Canarias, se constituyó el 30 de septiembre de 1994, siendo modificado su objeto social el 16 de diciembre de 1996, y su denominación social (Gestión de Servicios para la Salud y Seguridad en Canarias), el 18 de julio de 2000.

²⁵²² En virtud de esta facultad, entre otros, mediante Resolución de 10 de febrero de 2011, por la que se dio publicidad a los correspondientes Acuerdos de la Comisión de Protección Civil y Atención de Emergencias de Canarias (BO Canarias núm. 42, de 28 de febrero), se han homologado los Planes de Emergencias Municipales de Adeje, Arico, Candelaria, El Tanque, Icod de los Vinos, Puerto de la Cruz, San Miguel de Abona y Tacoronte, en la Isla de Tenerife, e Ingenio, Mogán y Santa María de Guía en la isla de Gran Canaria.

En las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla, así como en algunas Comunidades Autónomas, no existe Ley de Protección Civil, por lo que esencialmente se aplica en ellas la normativa estatal (LPC y Norma Básica de Protección Civil), como es el caso de la Comunidad Autónoma de Madrid, en la que, salvo en lo referido a extinción de incendios y salvamentos²⁵²³, el Decreto 25/2008, de 10 de abril, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia e Interior, incluye dentro de esta Consejería, la Dirección General de Protección Ciudadana (artículo 10), de la que depende el Servicio de Protección Civil; Extremadura, Comunidad ésta en la que se asignan las funciones relativas a la protección civil a la Consejería de Administración Pública, a través de la Dirección General de Administración Local, Justicia e Interior²⁵²⁴; Murcia, en que la competencia sobre protección civil se asigna a la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas, de la que depende la Comisión Regional de Protección Civil; Castilla-La Mancha, en la que las competencias relativas a la protección civil, tal y como dispone el artículo 4.1.f del Decreto 14/2012, de 26 de enero, se atribuyen a la Dirección General de Protección Ciudadana de la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas²⁵²⁵; y Asturias, en la cual, la organización en la materia, descansa en la Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad, que ejerce sus competencias a través de la Dirección General de Interior y Seguridad Pública, la cual, como indica el Decreto 120/2008, de 27 de noviembre, por el que se establece la estructura orgánica básica de la Consejería de la Presidencia, Justicia y Igualdad²⁵²⁶, desempeña *las funciones que corresponden al Principado de Asturias en materia de protección civil y salvamento marítimo y de espectáculos públicos; así como las relaciones de coordinación con las entidades públicas “112 Asturias”²⁵²⁷ y “Bomberos del Principado de Asturias”* (artículo 7.1). La coordinación en materia de emergencias y protección civil le corresponde a la Viceconsejería de Seguridad y Emigración, de la cual depende el antes citado Centro directivo (artículo 6.1). La Comisión de Protección Civil del Principado de Asturias, creada y regulada por el Decreto 34/1987, de 2 de abril²⁵²⁸, al igual que las existentes en otras Comunidades Autónomas, es un órgano consultivo y de coordinación entre las distintas Administraciones incluidas en su ámbito territorial con competencias en materia de protección civil.

²⁵²³ Sobre estas cuestiones sí existen normas específicas, como el Decreto Legislativo 1/2006, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley por la que se regulan los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamentos de la Comunidad de Madrid (BO Comunidad de Madrid núm. 256, de 27 de octubre).

²⁵²⁴ En el Decreto 206/2011, de 5 de agosto, se establece la estructura orgánica de la Consejería de Administración Pública y Hacienda (DO Extremadura núm. 152, de 8 de agosto).

²⁵²⁵ El Decreto 14/2012, de 26 de enero (DO Castilla-La Mancha, núm. 20, de 27 de enero), modificó el derogado Decreto 279/2011, de 22 de septiembre, por el que se estableció la estructura orgánica y se fijaron las competencias de órganos integrados en la Presidencia de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

La Comisión de Protección Civil y Emergencias de Castilla-La Mancha, se regula en el Decreto 192/2005, de 27 de diciembre, modificado por el Decreto 5/2010, de 2 de febrero (DO Castilla-La Mancha núm. 24, de 5 de febrero).

²⁵²⁶ BO del Principado de Asturias núm. 277, de 28 de noviembre.

²⁵²⁷ La instauración en España del número 112, trae causa de la Decisión del Consejo de las Comunidades Europeas 91/396/CEE de 29 de julio (DOCE L núm. 217, de 6 de agosto), en la que se instaba a los Estados miembros a la instauración del citado número. El RD 903/1997, de 16 de junio, regula en nuestro ámbito interno el acceso mediante redes de telecomunicaciones, al servicio de atención de llamadas de urgencia a través del número telefónico 112, el cual dispone en su artículo 5.1 que *la prestación del servicio de atención de llamadas de urgencia 112 se llevará a cabo por las Comunidades Autónomas que establecerán los correspondientes centros de recepción de llamadas de urgencia y las redes que, en su caso, fuera necesario instalar para establecer otros puntos de atención de los servicios públicos que hubieran de proporcionar la asistencia objeto de las llamadas de urgencia*. Las Comunidades Autónomas han configurado este servicio como esencial, y han admitido tanto su gestión directa como indirecta.

²⁵²⁸ El Decreto 34/1987 (BO Principado de Asturias y de la Provincia, núm. 109, de 14 de mayo), ha experimentado una última modificación a través del Decreto 8/2006, de 18 de enero (BO Principado de Asturias, núm. 24, de 31 de enero).

Otras Comunidades como Castilla y León, introducen en la Ley 4/2007, de 28 de marzo, de Protección ciudadana, el concepto de *seguridad integral*, que trasciende de la noción clásica de protección civil, en cuanto que no se halla vinculado a las situaciones de catástrofe y calamidad (Exposición de Motivos). En esta norma no se regula la organización administrativa de modo detallado sino que solamente se recogen en el Título Preliminar (artículos 1 a 6), sus principios inspiradores. La organización geográfica del sistema de protección ciudadana se fundamenta en demarcaciones geográficas denominadas zonas de actuación inmediata. Dichas zonas a efectos del sistema de protección ciudadana se integran en áreas de emergencias (artículo 5.1). Se establece la denominada Comisión de Protección Ciudadana de Castilla y León (disposición adicional quinta). La gestión del servicio de Protección ciudadana, se atribuye a la Agencia de Protección Civil y Consumo, que dependía inicialmente de la Consejería de Interior y Justicia, y en la actualidad, tras la entrada en vigor del Decreto 34/2011, de 7 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente²⁵²⁹, la denominada Agencia de Protección Civil, constituye uno de los órganos directivos centrales de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente (artículo 3.1). La Agencia coexiste con la Comisión de protección civil de Castilla y León, que es el órgano colegiado de carácter consultivo, deliberante, coordinador y homologador en materia de protección civil²⁵³⁰.

En la misma línea integradora, se sitúa la Ley 4/2003, de 7 de abril, de ordenación del sistema de seguridad pública de Cataluña²⁵³¹, que agrupa la materia de protección civil, junto con otras (policía, tráfico, juego y espectáculos y seguridad privada), dentro del concepto más amplio de seguridad pública (artículo 1.1). La estructura organizativa de la protección civil se recoge en la Ley 4/1997, de 20 de mayo, en la que se contienen normas reguladoras de protección civil²⁵³², estableciéndose en aquella que *incumbe a todos los departamentos del Gobierno* (artículo 41.1), siendo el Gobierno de la Generalidad el órgano colegiado superior de dirección y coordinación de protección civil de Cataluña (artículo 42.1). El Departamento competente es el de Interior, Relaciones Institucionales y Participación, en el que se encuadra la Dirección General de Protección Civil. El Centro de Coordinación Operativa de Cataluña es el centro superior de coordinación e información de la estructura de protección (artículo 45.1), en tanto que la Comisión de Protección Civil, es el órgano superior de carácter deliberante, coordinador y homologador superior en la materia en Cataluña (artículo 46.1).

A la vista del panorama expuesto, se advierte, al menos por el momento, la mínima implantación de los entes especializados e integradores en materia de protección civil, como por ejemplo la Agencia Gallega de Emergencias, compuestos por personal técnico. Asimismo, se percibe una cierta falta de responsabilidad en cuanto a la omisión de la designación expresa de la figura clave del Mando Único director de la emergencia, y correspondiente asignación a éste de la declaración jurídica de inicio y cese de dicha situación, excepto lo establecido sobre el particular, en la norma valenciana de protección civil.

3.3. La organización de la protección civil en la Administración General del Estado

En el ámbito de la Administración General del Estado, el Gobierno es el órgano superior de dirección y coordinación de la protección civil (artículo 15.1 LPC), aunque a propuesta del Ministro del Interior y a iniciativa, en su caso, del Presidente de la Comunidad Autónoma o del órgano correspondiente de la entidad local afectada, podrá delegar todo o en parte de sus

²⁵²⁹ BO Castilla y León núm. 132, de 8 de julio.

²⁵³⁰ Tal y como dispone el artículo 1 del Decreto 73/2005, de 20 de octubre, por el que se regula la Comisión Civil de Castilla y León (BO Castilla y León núm. 207, de 26 de octubre).

²⁵³¹ DO Generalitat de Catalunya núm. 3865, de 15 de abril; y en el BOE núm. 114, de 13 de mayo.

²⁵³² DO Generalitat de Catalunya núm. 2401, de 29 de mayo; y en el BOE núm. 156, de 1 de julio.

funciones en aquéllos casos en que la naturaleza de la emergencia lo hiciera aconsejable. En particular, el Ministro del Interior, ostenta la superior autoridad en materia de protección civil (artículo 16 LPC), si bien, ha de tenerse en cuenta que, tratándose de emergencias marítimas, tal y como establece el RD 452/2012, de 5 de marzo, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Fomento, corresponde a la Dirección General de la Marina Mercante la coordinación de aquéllas, la activación de los equipos de evaluación de emergencias, el seguimiento y control de su actividad, así como de su formación y adiestramiento (artículo 8.1.a). La acción gubernamental se materializa a través del Consejo de Ministros y de la Comisión Delegada del Gobierno para Situaciones de Crisis.

La Administración periférica de protección civil corre a cargo del Delegado del Gobierno, órgano competente para la activación de los planes y la movilización de los servicios y medios necesarios en las situaciones de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública, por propia iniciativa o a propuesta de la autoridad local correspondiente si la emergencia afecta a uno o más municipios de una misma provincia. En los demás casos, y en los de especial gravedad, el Delegado del Gobierno podrá instar su activación y la consiguiente movilización al Ministro del Interior, así como la declaración del interés nacional de la emergencia (artículo 9.2 de las Normas Básicas de Protección Civil).

Como se ve, la competencia del Delegado del Gobierno es muy residual, limitada en la práctica, a activar y movilizar servicios y recursos cuando se vean afectados varios municipios de la Comunidad Autónoma. Tarea, que por otra parte, bien podrían desempeñar las autoridades autonómicas, salvo cuando se trate de emergencias declaradas de interés nacional²⁵³³.

La estructura administrativa española, indica ZAMORA ROSELLÓ, es compleja y carece de un órgano central que pueda asumir el mando ante situaciones de crisis; a la vez que no existe una estructura propia, siguiendo el modelo de la Agencia Europea para la Seguridad Marítima, que atienda con carácter global a las necesidades de este sector. Un órgano único de gestión de emergencias es básico para el desarrollo de la seguridad marítima, ya que la multiplicidad de comités y órganos no alcanzan el grado de eficacia, experiencia y neutralidad exigidas para la adopción de decisiones ante una crisis marítima. Esta estructura de supervisión y gestión se completa con el necesario esquema de planificación. La regulación sobre la seguridad marítima en España se encuentra marcada por la inactividad de las administraciones competentes que, salvo excepciones, se han mantenido al margen en la ejecución de sus competencias en este ámbito²⁵³⁴.

3.3.A. La intervención del Ministerio de Defensa en el Sistema Nacional de Conducción de Situaciones de Crisis

Siguiendo en este punto a Menéndez Rexach, puede afirmarse que la intervención estatal en materia de protección civil se enmarca en el ámbito más amplio de la conducción de situaciones de crisis, configurado como un *sistema nacional*, aunque menos formalizado que el de protección civil²⁵³⁵.

En España se ha generalizado la idea de que crisis es sinónimo de cualquier alteración grave de la normalidad; por ello, el concepto de crisis se entiende como emergencia, grave

²⁵³³ MEILÁN GIL, J.L. (dir.) (2005), *Problemas jurídico-administrativos...* op. cit., pp. 57 y 58.

²⁵³⁴ ZAMORA ROSELLÓ, M.R. (2010), *Desafíos actuales de la seguridad marítima* [en línea], Actualidad Jurídica Ambiental, enero, núm. 1, p. 3. El documento se halla en: <http://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2010/01/REMEDIOSZAMORA150120103.pdf> (31-05-2012; 17'42).

²⁵³⁵ MENÉNDEZ REXACH, A. (2011), *La protección civil en el ámbito estatal...* op. cit., pp. 84-93.

riesgo, calamidad pública, excepción, catástrofe, etc. Es decir, toda aquélla situación que exige del Gobierno una respuesta eficaz con aplicación de los recursos nacionales²⁵³⁶.

La coordinación del Ministerio de Defensa en la colaboración con otros Departamentos en la respuesta y resolución de situaciones de crisis y conflictos en el ámbito de la seguridad y defensa, dentro del Sistema Nacional de Conducción de Situaciones de Crisis, corresponde a la Secretaría General de Política de Defensa (artículo 14.2.g del RD 454/2012, de 5 de marzo, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Defensa)²⁵³⁷, así como también, la planificación de la contribución española al planeamiento civil de emergencia en las organizaciones internacionales de seguridad y defensa (artículo 14.2.h).

De la Secretaría General de Política de Defensa, depende la Dirección General de Política de Defensa (DIGENPOL), que entre otras funciones, prepara y gestiona la contribución del Departamento a la acción del Estado para hacer frente a las situaciones de crisis y emergencias; y coordina la contribución al planeamiento civil de emergencia en las organizaciones internacionales (artículo 15.2.g y h). En particular, la Subdirección General de Cooperación y Defensa Civil, que depende de la DIGENPOL, entre otras, desarrolla las dos citadas funciones asignadas a este Centro directivo (artículo 15.3.b).

La Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, elabora estudios e informes sobre cuantos asuntos sean sometidos a las Comisiones Delegadas del Gobierno (artículo 8.2.b), y entre éstas, la Comisión Delegada del Gobierno para situaciones de Crisis; además, la Dirección General de Infraestructura del Departamento, acuerda a través de la Subdirección General de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, con la Dirección General de Protección Civil y Emergencias del Ministerio del Interior, que ésta pueda hacer uso, en situaciones de emergencia, de las redes dirigidas y gestionadas por la citada Subdirección General (disposición adicional segunda del RD 454/2012, en relación con lo dispuesto en el artículo 6.3.c).

El Sistema Nacional de Conducción de Situaciones de Crisis, caracterizado por tener una naturaleza básicamente ejecutiva y no preventiva, dado que parte de una situación en que la crisis ya se ha producido, estaba basado inicialmente en los siguientes órganos:

- La Comisión Delegada del Gobierno para Situaciones de Crisis.
- La Comisión de Apoyo.
- El Comité Nacional de Planes Civiles de Emergencias.
- El Departamento de Infraestructura y Seguimiento de Situaciones de Crisis²⁵³⁸.

En el contexto de crisis económica que llevó durante el año 2012 a efectuar recortes y adaptaciones orgánicas en el seno de todas las Administraciones, mediante Real Decreto 119/2012, de 20 de julio, se suprimieron determinadas unidades con nivel orgánico de subdirección General, entre ellas, el Departamento de Infraestructura y Seguimiento para Situaciones de Crisis, así como también: la Unidad de Alerta y Seguimiento, la Unidad de Conducción de Crisis y la Unidad de Infraestructura²⁵³⁹ (disposición adicional única).

Mediante el Real Decreto 1886/2011, de 30 de diciembre, por el que se establecen las Comisiones Delegadas del Gobierno²⁵⁴⁰, se ha fijado la composición de la Comisión Delegada

²⁵³⁶ SÁNCHEZ URBÓN, G. (2008), *Participación de las Fuerzas Armadas en territorio nacional*, en La intervención de las Fuerzas Armadas en apoyo a catástrofes, Documentos de Seguridad y Defensa, núm. 20, CESEDEN, Ministerio de Defensa, Madrid, p. 28.

²⁵³⁷ BOE núm. 56, de 6 de marzo.

²⁵³⁸ ARTEAGA MARTÍN, F. y FOJÓN LAGO, E. (2007), *El planeamiento de la política de defensa...* op. cit., p. 347, consideran que el DISSC no es parte del sistema pero proporciona los medios técnicos y los procedimientos necesarios para el funcionamiento y coordinación de sus órganos.

²⁵³⁹ El Real Decreto 1119/2012, de 20 de julio, por el que se modificó el Real Decreto 83/2012, de 13 de enero, por el que se reestructura la Presidencia del Gobierno (BOE núm. 175, de 23 de julio).

²⁵⁴⁰ BOE núm. 315, de 31 de diciembre.

del Gobierno para Situaciones de Crisis (CDGSC), señalándose que formarán parte de esta: el Presidente del Gobierno, que la preside; la Vicepresidenta del Gobierno y Ministra de la Presidencia; los Ministros de Asuntos Exteriores y de Cooperación, de Defensa, del Interior, y de Fomento; el Director del Gabinete de la Presidencia del Gobierno, el Secretario de Estado de Seguridad y el Secretario de Estado-Director del Centro Nacional de Inteligencia; y el Director del Gabinete de la Presidencia del Gobierno para situaciones de Situaciones de Crisis (artículo 2).

Las funciones de la Comisión Delegada del Gobierno para Situaciones de Crisis²⁵⁴¹, se establecen con carácter general en el artículo 6.4 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, de Organización, Competencia y Funcionamiento del Gobierno (LOFAGE), en el que se especifica que corresponde a las Comisiones Delegadas, como órganos colegiados del Gobierno: examinar las cuestiones de carácter general que tengan relación con varios de los Departamentos Ministeriales que integren la Comisión; estudiar aquellos asuntos que, afectando a varios Ministerios, requieran la elaboración de una propuesta conjunta previa a su resolución por el Consejo de Ministros; resolver los asuntos que, afectando a más de un Ministerio, no requieran ser elevados al Consejo de Ministros; y ejercer cualquier otra atribución que les confiera el ordenamiento jurídico o que les delegue el Consejo de Ministros.

La CDGSC cuenta con dos órganos de apoyo, por un lado, la Comisión de Apoyo, que es un órgano de perfil más ejecutivo cuyas funciones son la planificación, estudio, coordinación de trabajo y asesoramiento a aquélla; por otro, con el Comité Nacional de Planes Civiles de Emergencia, órgano interministerial de apoyo a la CDGSC en lo relacionado con la elaboración de las directrices de planeamiento para los distintos planes civiles de emergencia, y con la coordinación de los planes de aportación y aplicación de recursos para hacer frente a las situaciones de crisis o emergencia, elaborados por los Comités Sectoriales de Trabajo, asimismo, informa a la CDGSC de las capacidades del sistema y propone las mejoras necesarias, pudiendo desempeñar aquéllas otras funciones que la CDGSC le encomiende.

La Comisión de Apoyo, se regula por los Acuerdos de la CDGSC de 28 de enero de 1987 y de 26 de marzo de 1990. Presidida por el Director del Gabinete de la Presidencia del Gobierno el cual, según el artículo 2.2 del Real Decreto 83/2012, de 13 de enero, por el que se reestructura la Presidencia del Gobierno²⁵⁴², ejerce las funciones de Secretario de la CDGSC, está formada por los Secretarios de Estado de Asuntos Exteriores y Cooperación, de Seguridad, de Presupuestos y Gastos; y los Directores Generales de Protección Civil, de la Oficina del Portavoz del Gobierno²⁵⁴³ y de Política de Defensa²⁵⁴⁴.

El Comité Nacional de Planes Civiles de Emergencia, fue creado por Acuerdo del Consejo de Ministros de 15 de enero de 1988. Está presidido por el secretario de la CDGSC, quien actúa como autoridad nacional de Planes Civiles de Emergencia. El Vicepresidente 1º es el Director General de Política de Defensa del Ministerio de Defensa, que coordina la participación de los demás Departamentos ministeriales. El Vicepresidente 2º es el Director General de

²⁵⁴¹ Las deliberaciones de la Comisión Delegada del Gobierno para Situaciones de Crisis, al igual que las del resto de las Comisiones Delegadas, tienen carácter secreto (artículo 6.5 LOFAGE):

²⁵⁴² BOE núm. 12, de 14 de enero.

²⁵⁴³ El Real Decreto 199/2012, de 23 de enero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de la Presidencia y se modifica el Real Decreto 1887/2011, de 30 de diciembre, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales (BOE núm. 20, de 24 de enero), dispone en su artículo 1.4 que *en el supuesto de que las funciones de Portavoz de Gobierno sean ejercidas por un órgano distinto del titular del Ministerio de la Presidencia...la Secretaría de Estado de Comunicación mantendrá su integración orgánica en el Ministerio de la Presidencia, y dependerá funcionalmente del Ministro que asuma las funciones de Portavoz del Gobierno, a los efectos del ejercicio de las mismas.*

²⁵⁴⁴ ARTEAGA MARTÍN, F. y FOJÓN LAGO, E. (2007), *El planeamiento de la política de defensa...* op. cit., p. 346, nota al pie núm. 412.

Protección Civil del Ministerio del Interior, que coordina la canalización de los recursos hacia la Protección Civil, en casos de crisis o emergencias. Los vocales del citado Comité son: el Director del Departamento de Infraestructura y Seguimiento para Situaciones de Crisis (DISSC), el Director del Departamento de Internacional y de Seguridad de la Presidencia del Gobierno; los coordinadores de los diferentes Comités Sectoriales de Trabajo y el representante permanente de España ante el Alto Comité de Planes Civiles de Emergencia de la OTAN.

El desaparecido Departamento de Infraestructura y Seguimiento para Situaciones de Crisis, fue creado por el Real Decreto 163/1987, de 6 de febrero²⁵⁴⁵, cuyo titular, según el Real Decreto 83/2012, de 13 de enero, por el que se reestructura la Presidencia del Gobierno, ostentaba el rango de Subdirector General (artículo 2, apartado 5.2)²⁵⁴⁶, y estaba adscrito orgánicamente a la Secretaría General de la Presidencia del Gobierno, si bien, según el Real Decreto 1094/2011, de 15 de julio, por el que se reestructura la Presidencia del Gobierno²⁵⁴⁷, dependía funcionalmente del Director del Gabinete de la Presidencia del Gobierno, el cual asimismo, ejerce las funciones de secretario de la Comisión Delegada del Gobierno para Situaciones de Crisis (artículo 2).

Tal y como establecía el artículo 4.2 del Real Decreto 83/2012, estaba estructurado en las siguientes unidades con nivel orgánico de Subdirección General:

- Unidad de Alerta y Seguimiento.
- Unidad de Conducción de Crisis.
- Unidad de Infraestructura.

Las funciones que tenía asignadas el extinto Departamento de Infraestructura y Seguimiento para Situaciones de Crisis, en virtud de lo establecido en el Real Decreto 1119/2012, de 20 de julio, han sido asumidas por el Departamento de Seguridad Nacional, órgano de nueva creación que tiene atribuidas las siguientes funciones específicas: contribuir a la elaboración, implantación y revisión de las estrategias, así como la coordinación y el seguimiento de las directivas y la integración de los planes que en materia de seguridad nacional se desarrollen; contribuir a la elaboración de propuestas normativas, estudios e informes sobre Seguridad Nacional y la divulgación de la información que resulte de interés en esa materia, sin perjuicio de las funciones que correspondan a otros órganos; estudiar y proponer, en su caso, la normativa necesaria para el funcionamiento y actuación del Sistema Nacional Gestión de Situaciones de Crisis, así como programar y coordinar los ejercicios de conducción de crisis; prestar apoyo a los órganos del Sistema Nacional de Gestión de Situaciones de Crisis, asumiendo las funciones de Secretaría Técnica de la Comisión Delegada del Gobierno para Situaciones de Crisis y de aquellos otros que determine el Presidente del Gobierno; mantener y asegurar el adecuado funcionamiento del Centro Nacional de Conducción de Situaciones de Crisis y las comunicaciones especiales de la Presidencia del Gobierno, así como proteger su documentación; realizar el seguimiento de los riesgos, amenazas o situaciones de crisis o emergencia nacionales e internacionales, en coordinación con los órganos y autoridades directamente competentes, y servir como órgano de apoyo para las decisiones de la Presidencia del Gobierno o de la Comisión Delegada del Gobierno para Situaciones de Crisis; y analizar los posibles escenarios de crisis, estudiar su posible evolución, diseñar y custodiar, en coordinación con los órganos competentes los planes de contingencia que respondan a cada una de las situaciones, manteniéndolos actualizados, elaborando con los respectivos Ministerios los catálogos de medidas de respuesta (artículo 4.3 RD 1119/2012).

²⁵⁴⁵ BOE núm. 33, de 7 de febrero.

²⁵⁴⁶ Por virtud del artículo único del Real Decreto 494/2010, de 30 de abril (BOE núm. 110, de 6 de mayo), se había rebajado el rango del DISSC a Subdirección General.

²⁵⁴⁷ BOE núm. 175, de 22 de julio.

El RD 1094/2011, fue modificado por el RD 1885/2011, de 30 de diciembre (BOE núm. 315, de 31 de diciembre).

La evolución de las estructuras del Estado, la transferencia de competencias a las Autonomías y, en definitiva, los cambios políticos y sociales acaecidos en los últimos años, permiten deducir que el diseño del Sistema Nacional de Conducción de Situaciones de Crisis perfilado en los años ochenta, no es plenamente válido en la actualidad, de hecho, se ha producido una cierta tendencia a la descentralización de las respuestas como se colige por ejemplo, de los acuerdos a que ha llegado el Ministerio de Defensa con diversas Comunidades Autónomas, mediante los que se articula la colaboración entre la Unidad Militar de Emergencias y los órganos de aquéllas que tienen atribuidas competencias en materia de protección civil y gestión de emergencias²⁵⁴⁸.

3.3.B. La Dirección General de Protección Civil y Emergencias del Ministerio del Interior

El Ministro del Interior ostenta la superior autoridad en materia de Protección Civil, correspondiéndole: elaborar la Norma Básica de Protección Civil, los Planes Especiales a que se refiere el párrafo primero del artículo undécimo de la presente Ley, así como los reglamentos técnicos correspondientes, y proponer su aprobación al Gobierno, a cuyo efecto insertará de las diferentes Administraciones públicas la información necesaria; elaborar el Catálogo Nacional de Recursos Movilizables en emergencias, integrando en el mismo los que resulten de los Planes Territoriales Especiales; desarrollar las normas de actuación que en materia de protección civil apruebe el Gobierno; ejercer la superior dirección, coordinación e inspección de las acciones y los medios de ejecución de los planes de actuación de protección civil; requerir a las Administraciones públicas, organizaciones privadas y ciudadanos la colaboración necesaria para la realización de simulacros o ejercicios prácticos de control de emergencias determinadas y el cumplimiento de cuantas obligaciones imponga la presente Ley; disponer, con carácter general, la intervención de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y solicitar del Ministro de Defensa la colaboración de las Fuerzas Armadas; y requerir de las autoridades locales y autonómicas la intervención de sus Cuerpos de Policía y demás servicios relacionados con la protección civil, que actuarán bajo la dirección de sus mandos naturales (artículo 16 LPC)

Dentro del Ministerio del Interior, el RD1887/2001, de 30 de diciembre por el que se establece la estructura básica de los departamentos ministeriales, dependiente de la Subsecretaría del Interior se encuadra la Dirección General de Protección Civil y Emergencias (artículo 5.1.B.4). Este Centro Directivo, según el artículo 11 del Real Decreto 400/2012, de 17 de

²⁵⁴⁸ SÁNCHEZ URBÓN, G. (2008), *Participación de las Fuerzas Armadas en territorio nacional...* op. cit., p. 34.

Entre los convenios suscritos por el Ministerio de Defensa y las Comunidades Autónomas relativos a la colaboración de la Unidad Militar de Emergencias con los órganos autonómicos encargados de la protección civil y la gestión de emergencias, podemos destacar los siguientes: Convenio de colaboración con la Comunidad Autónoma de las Illes Balears en materia de protección civil y gestión de emergencias, de 22 de noviembre de 2012, publicado mediante Resolución 420/38186/2012, de 19 de diciembre, de la Secretaría General Técnica (BOD núm. 6, de 9 de enero de 2013); Convenio de colaboración con la Ciudad de Ceuta en materia de protección civil y gestión de emergencias, de 11 de diciembre de 2012, publicado mediante Resolución 420/38187/2012, de 19 de diciembre, de la Secretaría General Técnica (BOD núm. 6, de 9 de enero de 2013); Convenio de colaboración con la Ciudad de Melilla en materia de protección civil y gestión de emergencias, de 10 de diciembre de 2012, publicado mediante Resolución 420/38188/2012, de 19 de diciembre, de la Secretaría General Técnica (BOD núm. 6, de 9 de enero de 2013); y el Convenio de colaboración con la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia en materia de protección civil y gestión de emergencias, de 28 de noviembre de 2012, publicado mediante Resolución 420/38189/2012, de 19 de diciembre, de la Secretaría General Técnica (BOD núm. 6, de 9 de enero de 2013).

febrero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior²⁵⁴⁹, tiene atribuidas las siguientes funciones:

- a) La preparación de planes estatales, de protección civil o de normas o directrices cuya competencia tenga atribuida por la normativa legal vigente.
- b) La preparación y gestión práctica de ejercicios y simulacros en el marco de los citados planes.
- c) La organización y mantenimiento del Centro de Coordinación Operativa, de la Red de Alerta a la Radiactividad, de las redes propias de comunicación para emergencias y de otras infraestructuras destinadas a facilitar la gestión operativa en emergencias.
- d) La realización de estudios relativos a análisis de riesgos, así como proyectos piloto de carácter preventivo que permitan fundamentar planes de prevención de emergencias y catástrofes.
- e) La preparación y difusión de alertas a las organizaciones de protección civil y, en su caso, a los ciudadanos.
- f) La confección, ejecución y seguimiento de los presupuestos de protección civil.
- g) La tramitación de subvenciones y ayudas para la atención de necesidades derivadas de siniestros o catástrofes y la preparación de la normativa correspondiente.
- h) La tramitación de subvenciones y ayudas que faciliten la implantación de los planes de protección civil de carácter estatal o el desarrollo de actividades de interés para la protección civil en ese mismo ámbito y la preparación de la normativa correspondiente.
- i) La gestión administrativa necesaria para la contratación de obras, estudios y servicios y para la adquisición de bienes.
- j) La formación teórica y práctica en la gestión de riesgos y emergencias, incluyendo el entrenamiento de mandos y personal de los diferentes servicios y organizaciones implicados en las actuaciones de emergencia, en particular, servicios de extinción de incendios y salvamento, servicios sanitarios y Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.
- k) La organización y mantenimiento de un fondo documental especializado que permita la máxima difusión de la información.
- l) El desarrollo de estudios y programas de información a la población, así como la promoción de la autoprotección ciudadana y corporativa, y de fomento de la participación social en las actividades de protección civil y emergencias, así como de programas de educación para la prevención en centros escolares.
- m) El desarrollo de investigación y estudios sobre aspectos sociológicos, jurídicos y económicos, relevantes para las actividades de protección civil y emergencias.
- n) La coordinación de las relaciones con las Unidades de protección civil de las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno, y con los órganos competentes en materia de protección civil de las Comunidades Autónomas y de las Administraciones Locales, así como la organización y el mantenimiento de la Secretaría de la Comisión Nacional de protección civil, de su Comisión Permanente y de sus comisiones técnicas y grupos de trabajo.
- ñ) El mantenimiento de relaciones técnicas con organismos homólogos de otros países, especialmente de la Unión Europea, del Mediterráneo y de Iberoamérica, y la participación en las reuniones de los organismos internacionales con competencias en protección civil y emergencias, así como en las comisiones y grupos de trabajo constituidos en el seno de la Unión Europea

²⁵⁴⁹ Las funciones atribuidas a la Dirección General de Protección Civil y Emergencias, por el RD 400/2012, son idénticas a las conferidas al aludido Centro directivo por la norma organizativa precedente, el derogado RD 1181/2008, de 11 de julio (artículo 13).

o) Solicitar la intervención de la Unidad Militar de Emergencias conforme a los Protocolos de actuación que se establezcan para la misma.

Para el desarrollo de las citadas funciones, la Dirección General de Protección Civil y Emergencias se estructura en dos unidades con nivel orgánico de subdirección general: la Subdirección General de Planificación, Operaciones y Emergencias; y la Subdirección General de Gestión de Recursos y Subvenciones. Depende, asimismo, de la Dirección General de Protección Civil la División de Formación y Relaciones Institucionales, en la que se integran la Escuela Nacional de Protección Civil, el Centro Nacional de Información y Documentación y el Centro Europeo de Investigación Social de Situaciones de Emergencia.

3.3.C. La Comisión Nacional de Protección Civil

La Comisión Nacional de Protección Civil, según el Real Decreto 967/2002, de 20 de septiembre, por el que se regula la composición y régimen de funcionamiento de aquélla²⁵⁵⁰, es un órgano colegiado interministerial dependiente del Ministerio del Interior, que tiene por finalidad fundamental la de conseguir una adecuada coordinación entre los órganos de la Administración General del Estado y las Administraciones de las Comunidades Autónomas, en materia de protección civil, para garantizar una eficaz actuación de los poderes públicos en orden al estudio y prevención de las situaciones de grave riesgo colectivo, catástrofe o calamidad pública, y a la protección y socorro de personas y bienes en los casos en que dichas situaciones se produzcan (artículo 1).

La aludida Comisión puede actuar en Pleno, o como Comisión Permanente, pudiendo aquél acordar la creación de comisiones técnicas como órganos de estudio y propuesta en orden a la preparación de las decisiones del Pleno y de la Comisión Permanente. En particular, entre otros vocales, forman parte del Pleno dos representantes del Ministerio de Defensa²⁵⁵¹ (artículo 4), y uno en la Comisión Permanente²⁵⁵² (artículo 5).

²⁵⁵⁰ BOE núm. 236, de 2 de octubre.

Por el Real Decreto 888/1986, de 21 de marzo, se determinó, en desarrollo del artículo 17 de la Ley 2/1985, la composición, organización y régimen de funcionamiento de la Comisión Nacional de Protección Civil. Este Real Decreto fue modificado en repetidas ocasiones al objeto de adaptarlo a las sucesivas reestructuraciones producidas en la Administración General del Estado. La última de estas modificaciones quedó recogida en el Real Decreto 573/1997, de 18 de abril, el cual, a su vez fue modificado por el Real Decreto 2061/1999, de 30 de diciembre, para que pudiera formar parte de la Comisión Nacional de Protección Civil un representante del Consejo de Seguridad Nuclear. El Real Decreto 557/2000, de 27 de abril, de Reestructuración de los Departamentos Ministeriales introdujo cambios en los Departamentos, escindiendo el Ministerio de Economía y Hacienda, suprimiendo el de Industria y Energía y creando el de Ciencia y Tecnología. Por el Real Decreto 1301/1990, de 26 de octubre, se atribuyó a la Comisión Nacional de Protección Civil el carácter de Comité Español del Decenio Internacional para la Reducción de Desastres Naturales (1990-2000).

²⁵⁵¹ El artículo 4 del RD 967/2002 determina la composición del Pleno de la Comisión Nacional de Protección Civil, señalando que está constituido por los siguientes miembros: 1. Presidente: el Ministro del Interior. 2. Vicepresidente: el Subsecretario del Ministerio del Interior, quien sustituirá al Presidente en los casos de vacante, ausencia o enfermedad. 3. Secretario, con voz y voto: el Director general de Protección Civil. 4. Vocales: a) un vocal representante de cada uno de los Departamentos ministeriales siguientes: Economía, Ciencia y Tecnología; Fomento, Educación, Cultura y Deporte; Trabajo y Asuntos Sociales; Agricultura, Pesca y Alimentación; Administraciones Públicas, Sanidad y Consumo, Hacienda, y Presidencia; b) un vocal en representación de la Secretaría General de la Presidencia del Gobierno; c) dos vocales en representación del Ministerio de Defensa y otros dos del Ministerio de Medio Ambiente; d) cuatro vocales en representación del Ministerio del Interior; e) un vocal en representación del Consejo de Seguridad Nuclear; y f) un vocal en representación de cada una de las Comunidades Autónomas y de las Ciudades de Ceuta y Melilla.

²⁵⁵² El artículo 5 indica que integran la Comisión Permanente los siguientes vocales: a) Un vocal representante de cada uno de los Departamentos ministeriales de Economía; de Fomento; de Sanidad y Consumo; de Defensa; y de Medio Ambiente. b) Un vocal en representación de la Secretaría General de la Presidencia del Gobierno. c) Dos

Según los artículos 17 de la LPC y 2 del RD 967/2002, la Comisión Nacional de Protección Civil ejerce las siguientes funciones: informar las normas técnicas que se dicten en el ámbito nacional en materia de protección civil; elaborar los criterios necesarios para establecer el Catálogo de Recursos Movilizables en casos de emergencia, sean públicos o privados; participar en la coordinación de las acciones de los órganos relacionados con la protección civil; informar las disposiciones y normas reglamentarias que, por afectar a la seguridad de las personas o bienes, tengan relación con la protección civil; proponer la normalización y homologación de las técnicas y medios que puedan utilizarse para los fines de protección civil; y homologar los planes de protección civil cuya competencia tenga atribuida.

3.3.D. La colaboración de las Fuerzas Armadas en la protección civil

a) Cobertura legal, alcance y naturaleza

Las previsiones de los Planes Estatales coinciden en dos aspectos al prever la actuación de las FAS, por un lado, en la base de datos sobre medios y recursos movilizables se integran medios y recursos militares y por otro, la presencia de un representante de la DIGENPOL, dentro del Comité Estatal de Coordinación, que es el órgano de participación de la Administración General del Estado en las funciones de preparación, implantación y aplicación del correspondiente Plan Estatal²⁵⁵³. En particular, en el Plan Básico de Emergencia Nuclear²⁵⁵⁴, se incluye al *órgano competente en materia de política de defensa* como concernido en la materia (apartado 6.1.2), y se prevé de forma indirecta la participación de las FAS, al atribuirse al Jefe del grupo de seguridad ciudadana la responsabilidad de *coordinar con el Cuerpo Nacional de Policía, las Fuerzas Armadas y, en su caso, con los cuerpos de policía autonómica y local las actuaciones necesarias* (apartado 1.3.5 *Grupo de seguridad ciudadana y orden público*).

La participación de las FAS en ayuda o refuerzo de los medios que emplean las autoridades civiles para solventar las calamidades creadas por una catástrofe se debate en un delicado equilibrio. Ante la innegable circunstancia de que cualquier medio de ayuda es bueno para mitigar las penurias de nuestros conciudadanos y para proteger los bienes de la sociedad, ha de ponderarse la proporcionalidad de medios en relación con la magnitud de la catástrofe y el hecho de que la solicitud de intervención de las FAS por parte de las Comunidades Autónomas, no puede efectuarse de modo directo, sino que ha de canalizarse a través del Ministerio del Interior²⁵⁵⁵. En este punto, ha de tenerse en cuenta lo establecido en la Resolución de 4 de julio de 1994, de la Secretaría de Estado de Interior, por la que se dio publicidad al Acuerdo del Consejo de Ministros de 6 de mayo de 1994, sobre criterios de asignación de medios y recursos

vocales en representación del Ministerio del Interior. d) Ocho vocales representantes de las Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla, elegidos por los vocales de las mismas, miembros del Pleno.

²⁵⁵³ Vid. apartado 5.3.1. Plan Estatal de Protección Civil ante el riesgo de inundaciones; apartado 4.3.1. Plan Estatal de Protección Civil ante el riesgo sísmico; apartado 1.2 del Plan Estatal de Protección Civil ante el Riesgo Volcánico, aprobada por la Resolución de la Subsecretaría de Estado de Interior de 30 de enero de 2013 (BOE núm. 36, de 11 de febrero); artículo 2.2.k) de la Directriz Básica de Planificación de Protección Civil ante el riesgo de accidentes en los transportes de mercancías peligrosas por carretera y ferrocarril, aprobada por Real Decreto 387/1996, de 1 de marzo (BOE núm. 71, de 22 de marzo).

²⁵⁵⁴ Aprobado mediante Real Decreto 1546/2004, de 25 de junio (BOE núm. 169, de 14 de julio), y modificado por el Real Decreto 1428/2009, de 11 de septiembre (BOE núm. 221, de 12 de septiembre).

²⁵⁵⁵ SÁNCHEZ URBÓN, G. (2008), *Participación de las Fuerzas Armadas...* op. cit., p. 38. Según este autor, el valor añadido que aportan las FAS en la actuación contra catástrofes, se fundamenta en sus características y capacidades, pp. 38 y 39: capacidad de mando y control; capacidad para reaccionar rápida y eficazmente; capacidad para desplegarse ágil y ordenadamente; capacidad para concentrar medios en poco tiempo; capacidad para realizar transportes de grupos numerosos; y capacidad de supervivencia alejada de sus bases gracias a su potente cadena logística.

de titularidad estatal a los planes territoriales²⁵⁵⁶, en cuyo apartado primero se establece que *serán susceptibles de asignación a un determinado plan territorial de protección civil los medios y recursos de la Administración General del Estado que puedan contribuir a las actividades de protección de personas y bienes en situaciones de emergencia y que permanentemente realicen sus funciones o se encuentren ubicados en el ámbito territorial del plan de que se trate, quedando excluidos de la asignación las unidades militares y los recursos y medios de las Fuerzas Armadas, que colaborarán según lo previsto en la normativa vigente.*

Las principales características que inspiran la actuación de las FAS en las emergencias resueltas mediante Planes Territoriales son las siguientes: la *excepcionalidad* de su intervención se deduce del hecho de que sólo serán requeridas *cuando la gravedad de la situación de emergencia así lo exija*; se trata de intervención infrecuente y que sólo se activa – *subsidiariedad*– si la autoridad civil competente lo estima necesario; ahora bien, la actuación del Ejército una vez requerido se basa en la *autonomía*, lo cual, implica una mezcla de ejecución autónoma de las tareas asignadas, y sujeta a sus mandos naturales; la temporalidad de la actividad militar, supone que su duración será la estrictamente necesaria para asegurar el restablecimiento de la normalidad; por último, la solicitud de colaboración a las FAS tiene para éstas carácter *inexcusable*, salvo que existan motivos excepcionales y justificados que lo impidan²⁵⁵⁷.

La LPC en su artículo 15.2.f) expresa que con carácter general, la solicitud de intervención de las FAS al Ministro de Defensa corresponde al Ministro del Interior. En particular, la actuación de la Unidad Militar de Emergencias, ha de solicitarse por la Dirección General de Protección Civil y Emergencias del Ministerio del Interior [artículo 13.o) del RD 1181/2008]. La Directiva del JEMAD 05/08 sobre la intervención de las FAS ante una emergencia en apoyo a las autoridades civiles, que ha dado lugar a un Plan Operativo²⁵⁵⁸, recoge a la UME como primera unidad de intervención, estableciendo que puede contar con el apoyo de otros efectivos y medios de las FAS que se consideren necesarios. Los Cuarteles Generales de los Ejércitos actualizan el Catálogo de Capacidades y Medios disponibles en caso de emergencia y determinan, junto con la Unidad Militar de Emergencias, las necesidades de sostenimiento de las fuerzas participantes en la emergencia²⁵⁵⁹. Resulta cuanto menos paradójico, que el Plan Operativo de la Directiva del JEMAD 05/08, haya sido clasificado como de *difusión limitada*, puesto que esto no se compadece con el necesario conocimiento de los planes y protocolos de actuación que han de tener todos los actores intervinientes en la protección civil.

La intervención de las Fuerzas Armadas para proteger a la población civil en caso de catástrofes y calamidades no está constituida como una de las misiones esenciales que la Constitución les asigna en el artículo 8, sino como una misión auxiliar, aspecto éste que se pone en evidencia al atribuirse en el artículo 16.e) LODN, un carácter subsidiario o complementario a la actuación de las Fuerzas Armadas en estos supuestos.

Desde una perspectiva formal, que la colaboración deba ser complementaria, significa que ha de tener como fin subsanar la carencia de medios civiles (principio de complementariedad) y, por lo tanto, sólo entrará en juego cuando sea imprescindible (principio de subsidiariedad). Siempre es necesaria la solicitud de la autoridad civil, pues se trata de la realización de actividades derivadas de una materia que tiene un nítido carácter civil, lo cual

²⁵⁵⁶ BOE núm. 170, de 18 de julio.

²⁵⁵⁷ MARTÍNEZ, R. y DÍAZ FERNÁNDEZ, A.M. (1999), *El papel del Ejército ante situaciones de grave riesgo...* op. cit., p. 400.

²⁵⁵⁸ En el caso de la Armada, el Plan Operativo, sustituye al antiguo Plan de Contingencia (COP) núm. 02060 del AJEMA, denominado *Tormenta Amarilla*, así como a los denominados *Tormenta Blanca* del Ejército de Tierra, y *Tormenta Azul* del Ejército del Aire.

²⁵⁵⁹ VEGA FERNÁNDEZ, E. (2010), *Operaciones militares de gestión de crisis...* op. cit., p. 33.

conlleve que las medidas o acciones que deban adoptarse han de ser determinadas por aquella autoridad, ciñéndose los militares a cumplir las misiones asignadas (principio de decisión civil). La actuación de las unidades militares ha de realizarse encuadradas y dirigidas por sus mandos naturales, lo cual nos sitúa en el aspecto meramente ejecutivo, en el que es la autoridad militar la que da las órdenes oportunas para que se materialicen las decisiones tomadas por la autoridad civil (principio de ejecución militar).

En la esfera material, se precisa que la situación que desencadena la protección civil, haya surgido en un contexto de paz y que la gravedad de la situación exija la intervención de las FAS, lo cual remite a un hecho excepcional y temporal, como se colige de lo establecido en el artículo 2 de la LPC al disponer que: 2. *En tiempo de paz, cuando la gravedad de la situación de emergencia lo exija, las Fuerzas Armadas, a solicitud de las autoridades competentes, colaborarán en la protección civil, dando cumplimiento a las misiones que se les asignen.* 3. *La colaboración de las Fuerzas Armadas, que actuarán, en todo caso, encuadradas y dirigidas por sus mandos naturales, deberá solicitarse de la autoridad militar que corresponda.*

La perturbadora mención contenida en el artículo 15.3 LODN cuando expresa que las Fuerzas Armadas *junto con* las instituciones del Estado y las Administraciones públicas, deben preservar la seguridad y bienestar de los ciudadanos en los supuestos de grave riesgo, catástrofe, calamidad u otras necesidades públicas, no debe inducir a error, pues la locución *junto con* no conlleva la existencia de concurrencia competencial alguna, sino que como se desprende de la interpretación sistemática del aludido precepto con los artículos 2.2 LPC y 16.e) LODN, se trata de una mera contribución o colaboración, que ni por asomo, desplaza las competencias de otros entes. Por otra parte, el Real Decreto 96/2009, de 6 de febrero, por el que se aprueban las Reales Ordenanzas para las Fuerzas Armadas, regula en su Capítulo IV, del Título IV (artículos 98 a 103), las denominadas *operaciones de seguridad y bienestar de los ciudadanos*, recogiendo una serie de normas genéricas de comportamiento que han de observar los militares en situaciones de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública (rápida intervención y respuesta eficaz, espíritu de sacrificio, competencia profesional, evitación de riesgos innecesarios y perfección de la ejecución en beneficio del conjunto), cuyo incumplimiento por parte de aquéllos podría dar lugar a la exigencia de responsabilidad disciplinaria.

b) La Unidad Militar de Emergencias: posibilidades de actuación en las emergencias marítimas

La Unidad Militar de Emergencias (UME), se creó por el Acuerdo del Consejo de Ministros de 7 de octubre de 2005²⁵⁶⁰, a propuesta del Presidente del Gobierno, el cual, supuso una ruptura con la orientación seguida por el legislador en la Exposición de Motivos de la LPC, atinente a la equivocación que representaría la creación *ex novo* de servicios específicos para

²⁵⁶⁰ Publicado como Anexo a la Resolución de 19 de enero de 2006, de la Subsecretaría del Ministerio de la Presidencia (BOE núm. 17, de 20 de enero de 2006). VIELBA RIVILLO, D. (2008), *La Unidad Militar de Emergencias y su capacidad de intervención ante las catástrofes*, ponencia de las Jornadas internacionales sobre catástrofes naturales: medidas para la aminoración de los daños y capacidad de recuperación de la sociedad, celebradas los días 8 y 9 de octubre de 2008, Fundación MAPFRE, Madrid, p. 31, nota al pie núm. 3, explica que un antecedente lejano en España de la Unidad Militar de Emergencias es la Brigada de Artillería Volante del Real Cuerpo de Guardias de Corps, creada por Godoy en 1797. El artículo XVI del Reglamento de creación de dicha Brigada precisaba que *será uno de los objetos principales de la Brigada emplearse en socorro de la Humanidad, en cualesquiera aflicción pública, y especialmente en apagar incendios, ocupándose de los trabajos de más riesgo y confianza, para lo que acudirán vestidos a propósito, armados de todos los útiles y herramientas de gastadores a la primera señal de fuego que ocurra en la población donde se halle y dirigirán el manejo y servicio de las bombas ydráulicas cuando se pongan a su cuidado.*

atender las tareas propias de la protección civil²⁵⁶¹. En dicho Acuerdo se define a la UME como una Unidad de naturaleza y organización militar, al mando de un Oficial General y encuadrada orgánicamente en el Ministerio de Defensa, cuya misión es la intervención en cualquier lugar del territorio nacional cuando lo decida el Presidente del Gobierno, o el Ministro en quien delegue, para contribuir a la seguridad y bienestar de los ciudadanos en los supuestos de grave riesgo, catástrofe, calamidad u otras necesidades públicas, para lo cual contará con los medios materiales necesarios para llevar a cabo sus misiones y podrá utilizar todos los medios humanos y materiales disponibles de las Fuerzas Armadas. En el RD 454/2012, de 5 de marzo, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Defensa, se añade como misión de la UME, la de *intervención en operaciones en el exterior*, para contribuir a los citados fines (artículo 2.10).

La UME, se define en el Real Decreto 416/2006, de 11 de abril, por el que se establece la organización y despliegue de los Ejércitos de Tierra, Armada, Aire y Unidad Militar de Emergencias²⁵⁶², como *una fuerza conjunta que tiene como misión la intervención en cualquier lugar del territorio nacional, para contribuir a la seguridad y bienestar de los ciudadanos en los supuestos de grave riesgo, catástrofe, calamidad u otras necesidades públicas* (artículo 2.5), la cual, tiene como cometidos, además del orgánico de preparación de la fuerza, todas las misiones operativas que le encomiende el Presidente del Gobierno (artículo 3.3).

Los loables fines de preparación que de la UME se predicen ante la posibilidad de su intervención, quedan empañados por dos circunstancias, y así: de un lado, por el hecho de que no se ha establecido tiempo mínimo de permanencia en aquella, de modo que el personal que la integra puede ejercitar la opción del cambio de Unidad, en igualdad de condiciones que cualquier militar, en un lapso muy corto de tiempo, lo cual, parece no conciliarse muy bien con la necesaria estabilidad que garantice la imprescindible experiencia con que debería contar el personal dedicado a la protección civil y las emergencias; de otro, no se configura en el ámbito de la FAS, Cuerpo o Especialidad alguna relativa a las emergencias, por lo que el personal que pasa destinado a la UME carece de especialización alguna²⁵⁶³.

El encuadramiento, organización y funcionamiento de la UME se determina en la Orden DEF/1766/2007, de 13 de junio²⁵⁶⁴, estableciéndose su dependencia orgánica del Ministro de

²⁵⁶¹ En la Exposición de Motivos de la LPC se expresa que *sería equivocado que la organización de la protección civil pretendiese crear ex novo unos servicios específicos, suplantar o ejercer directamente los servicios públicos que con ella puedan tener relación o, incluso, disponer directamente de los medios a tal fin necesarios. La protección civil, por el contrario, debe actuar a través de procedimientos de ordenación, planificación, coordinación y dirección de los distintos servicios públicos relacionados con la emergencia que se trate de afrontar.*

GONZÁLEZ REQUENA, J.M. (2007), *La Unidad Militar de Emergencias*, en J. Santamarta del Pozo (dir. y coord.) *La cooperación entre lo civil y lo militar: visión de los protagonistas y propuestas para el mundo de la cooperación*, IUGM, Madrid, p. 377, precisa que el concepto de una Unidad Militar totalmente especializada y dedicada a las Emergencias es nuevo en España, aunque no en otros países de nuestro entorno, como Francia, que tiene una experiencia de más de 30 años en estas misiones con las Unidades Militares de Seguridad Civil y otros, como los Estados Unidos de América que, después del 11-S y de la catástrofe del “Katrina”, ha unificado todos los servicios y agencias en la Agencia Federal de Gestión de Emergencias (FEMA) y ha creado un mando unificado en el ejército. SEDANO LORENZO, A. (2011), *La Unidad Militar de Emergencias y la protección civil en el Estado de las Autonomías*, Revista General de Derecho Constitucional, núm. 11.

²⁵⁶² BOE núm. 96, de 22 de abril.

En el Anexo IV del RD 416/2006, modificado por las Órdenes DEF 3033/2007, de 11 de octubre y 1766/2007, de 13 de junio, se establece el despliegue de la UME, que se articula en un Cuartel General, ubicado en Torrejón de Ardoz (Madrid); una Agrupación de Medios Aéreos, en la misma localidad; V Batallones de Intervención en Emergencias, situados en: I Torrejón de Ardoz, II Morón (Sevilla), III Bétera (Valencia), IV Zaragoza, y V San Andrés del Rabanedo (León); y un Regimiento de Apoyo a Emergencias, en Torrejón de Ardoz.

²⁵⁶³ Vid. artículos 25 y ss. de la Ley 39/2007, de la Carrera Militar.

²⁵⁶⁴ BOE núm. 145, de 18 de junio.

Defensa, su dependencia operativa del JEMAD, y asimismo, su dependencia directa funcional del Secretario de Estado de Defensa y del Secretario General de Política de Defensa en los ámbitos de sus respectivas competencias (apartado tercero). La pretendida dependencia operativa del JEMAD queda muy diluida en sus actuaciones, pues en casos de emergencia de nivel 0, 1 y 2 acaba dependiendo operativamente de las autoridades autonómicas y locales que estén dirigiendo y coordinando las operaciones, y los supuestos de emergencia de nivel nacional, la dependencia operativa será del Ministerio del Interior²⁵⁶⁵.

Según el RD 1097/2011, de 22 de julio, por el que se aprueba el Protocolo de Intervención de la UME²⁵⁶⁶, para que la Unidad Militar de Emergencias actúe en una situación de emergencia que no sea declarada de interés nacional, las autoridades autonómicas han de solicitar al Ministerio del Interior dicha intervención y éste, valorada la dimensión de la emergencia, los medios disponibles para hacerle frente, así como los principios de complementariedad y subsidiariedad, en su caso, solicitará del Ministerio de Defensa la intervención de la UME (apartado cuarto, puntos 1 y 2). La finalización de la actuación la adoptará el ministro de Defensa a propuesta del titular de Interior (apartado cuarto, punto 5). En las situaciones de emergencia declaradas de interés nacional en las que intervenga la Unidad, la dirección y coordinación operativa en la zona siniestrada en el ámbito de la protección civil le corresponde al jefe de la Unidad Militar de Emergencias bajo la dependencia del Ministerio del Interior (apartado séptimo). Por otra parte, los ministros o los directores de las entidades del sector público estatal podrán solicitar del Ministerio del Interior la intervención de la Unidad ante alguna de las situaciones de emergencia citadas, para garantizar la integridad y el adecuado funcionamiento de las instalaciones, edificios, infraestructuras y establecimientos (apartado quinto).

Los efectivos de la Unidad Militar de Emergencias, que en el ejercicio de sus funciones tendrán el carácter de autoridad pública (apartado décimo)²⁵⁶⁷, actuarán siempre dirigidos por mandos de la Unidad y uno de ellos se integrará siempre en el Centro de Coordinación Operativa desde el que se dirija la emergencia (apartado sexto). La Unidad podrá utilizar medios públicos y privados para el cumplimiento de sus misiones mientras dure su intervención (apartado octavo, punto 1), y se le facilitará el acceso a las redes y sistemas de alerta y emergencias existentes²⁵⁶⁸,

²⁵⁶⁵ GÓMEZ ESCARDA, M. y VEGA FERNÁNDEZ, E. (2008), *Protección civil y Fuerzas Armadas: la Unidad Militar de Emergencias* [en línea]...op. cit., pp. 44 y 45.

²⁵⁶⁶ BOE núm. 178, de 26 de julio.

El RD 1097/2011, entró en vigor el 1 de septiembre de 2011 (disposición final tercera).

²⁵⁶⁷ ALLI TURRILLAS, J.C (2012), *Seguridad nacional, defensa y Fuerzas Armadas*...op. cit., pp. 429 y 430, cuestiona la atribución del carácter de agente de la autoridad, a los miembros de la UME, planteando una serie de cuestiones como, entre otras, las siguientes: ¿se va a formar a los miembros de la UME en todo el complejo de sistema de leyes procesales y penales?; ¿van a cursar sus mandos las carreras que los equiparen en esas materias y muchas otras de tipo científico, a los mandos y técnicos de la Guardia civil o, incluso en menor medida, del CNP?; ¿se van a convertir en policía judicial en algunos casos?.

²⁵⁶⁸ El sistema de telecomunicaciones e información sobre el que trabaja la UME consta, además del Sistema Integrado Militar de Gestión de Emergencias (SIMGE) y de la Red Nacional de Emergencias, de una estructura de nodos permanentes (nodo principal en el cuartel general de la UME y nodos en los batallones) y otra de nodos desplegables (destacados a la zona de emergencia para permitir a los responsables operativos de la UME la gestión, control y coordinación del dispositivo involucrado, e intercambiar información de la situación con los nodos permanentes). El centro principal del SIMGE se encuentra ubicado en el cuartel general de la UME, en la Base Aérea de Torrejón de Ardoz, y cuenta con un centro de situación, un centro de conducción de operaciones y una sala de apoyo para preparación de información geográfica.

El SIMGE, desarrollado para la UME por la empresa española INDRA, comenzó a diseñarse e implantarse en 2007 y entró en servicio a mediados de 2009 con buenos resultados y el año 2010 ha sido el primer año en el que ha estado plenamente operativo. Esta solución de mando y control está diseñada para gestionar todo tipo de emergencias, tanto naturales (nevadas, terremotos, huracanes, etc.) como producidos por el hombre (accidentes industriales, incendios, etc.). Su principal ventaja, y lo que lo convierte en un sistema pionero, es su gran

para lo que el Ministerio de Defensa suscribirá acuerdos de colaboración con las Comunidades Autónomas (apartado noveno).

El Protocolo establece, además, que los Planes Estatales de Protección Civil incorporarán a la Unidad Militar de Emergencias en sus previsiones organizativas y de intervención en emergencias (apartado undécimo). Esta disposición del Protocolo, se ha visto reflejada en los últimos Planes Estatales de Protección Civil aprobados, y así:

- En el Plan Estatal de Protección Civil ante el Riesgo Sísmico²⁵⁶⁹, aprobado mediante Acuerdo del Consejo de Ministros de 26 de marzo de 2010, en cuanto a la integración del General Jefe de la Unidad Militar de Emergencias en calidad de vocal del Consejo de Dirección del Plan Nacional (apartado 4.1.1); y también, respecto a la Dirección Operativa en iguales emergencias que las antes citadas (apartado 4.2).
- En términos similares se pronuncia el Plan Estatal de Protección Civil ante el riesgo de inundaciones²⁵⁷⁰, adoptado mediante Acuerdo del Consejo de Ministros de 29 de julio de 2011, se prevé la integración en el Consejo de Dirección del Plan Estatal, el cual constituye el órgano de apoyo y asesoramiento al Ministro del Interior en la gestión de emergencias por inundaciones que hayan sido declaradas de interés nacional, de la persona que ocupa el puesto de General Jefe de la Unidad Militar de Emergencias (apartado 5.1.1), estando a cargo de éste, la Dirección Operativa de aquéllas emergencias declaradas de interés nacional (apartado 5.2).
- En el Real Decreto 1070/2012, de 13 de julio, por el que se aprueba el Plan estatal de protección civil ante el riesgo químico²⁵⁷¹, se prevé la participación del General Jefe de la Unidad Militar de Emergencias en el Consejo de Dirección del Plan Estatal (apartado 4.1.1), estableciéndose expresamente que *la Dirección Operativa de aquéllas emergencias declaradas de interés nacional por el Ministro del Interior es atribución del General Jefe de la Unidad Militar de Emergencias de acuerdo con lo establecido en el Protocolo de Intervención de la Unidad Militar de Emergencias* (apartado 4.2).
- El Real Decreto 1695/2012, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Sistema Nacional de Respuesta ante la contaminación marina²⁵⁷², contempla la participación en los órganos de coordinación de emergencias en situación 3, referidos a episodios de contaminación marina de gran magnitud o peligrosidad, del Director General de Política de Defensa y el Almirante Segundo Jefe del Estado Mayor de la Armada (Consejo de Dirección); así como del Jefe de la División de Operaciones del Estado Mayor de la Armada y un representante de la Unidad Militar de Emergencias (artículo 14 apartados a y b).
- La Resolución de 30 de enero de 2013, de la Subsecretaría de Interior por la que se publicó el Acuerdo del Consejo de Ministros de 25 de enero de 2013, por el que se aprueba el Plan Estatal de Protección Civil ante el Riesgo Volcánico, recoge como vocal del Consejo de dirección del Plan Estatal al General Jefe de la Unidad Militar

interoperabilidad, al ser compatible, tanto con los sistemas que utilizan las Fuerzas Armadas como con los de los organismos civiles con responsabilidad en emergencias, lo que facilita la coordinación de actuaciones conjuntas de la UME con dichos organismos civiles. Esta información ha sido obtenida en la dirección de Internet: http://www.belt.es/expertos/HOME2_experto.asp?id=5450 (24-02-2012; 23'00).

²⁵⁶⁹ A través de Resolución de 29 de marzo de 2010 (BOE núm. 86, de 9 de abril de 2010), se ordenó la publicación del Acuerdo del Consejo de Ministros de 26 de marzo de 2010, por el que se aprobó el Plan Estatal de Protección Civil ante el Riesgo Sísmico.

²⁵⁷⁰ Mediante Resolución de 2 de agosto de 2011, de la Subsecretaría del Ministerio del Interior (BOE núm. 210, de 1 de septiembre), se publicó el Acuerdo del Consejo de Ministros de 29 de julio de 2011.

²⁵⁷¹ BOE núm. 190, de 9 de agosto.

²⁵⁷² BOE núm. 13, de 15 de enero de 2013.

de Emergencias (apartado 4.1.1), al cual, se atribuye además, la Dirección Operativa de las emergencias declaradas de interés nacional, pudiendo recabar éste el apoyo de otros medios y recursos militares de las Fuerzas Armadas, no adscritos inicialmente a la Unidad Militar de Emergencias (apartado 4.2).

Entre los supuestos de posible intervención de la UME, que se recogieron en el Protocolo de Intervención de aquélla, aprobado por el Real Decreto 399/2007, de 23 de marzo, el cual, fue anulado por cuestiones formales, a través de la STS 3ª de 4 de noviembre de 2008²⁵⁷³, se incluían en el ámbito de actuación de la Unidad, las catástrofes que tuvieran su origen en riesgos naturales; los incendios forestales; las derivadas de riesgos tecnológicos; las que fueran consecuencia de actos ilícitos o violentos; la contaminación del medio ambiente; y cualquier otra que decidiera el Presidente del Gobierno; excluyéndose expresamente de dicho ámbito, las emergencias en el mar, sin perjuicio de que en circunstancias excepcionales pudiera acordarse su intervención, a propuesta del Ministro de Fomento, de conformidad con lo que disponía el Protocolo (apartado segundo, punto 4). Esta exclusión se mantiene con un contenido idéntico al antes citado, en el nuevo Protocolo de intervención de la UME, aprobado por el Real Decreto 1097/2011 (apartado tercero, punto 2), sin que alcancemos a entender cuál es la razón de tal exclusión, pues la carencia de medios materiales que puedan operar en la mar que actualmente tiene la UME, bien puede ser suplida en su caso, con otros apoyos de las propias FAS que se consideren necesarios, por el tiempo estrictamente imprescindible y para suplir las carencias de la UME relativas a unas capacidades concretas, o bien con otros medios públicos o privados.

Coincidimos plenamente con ZAMORA ROSELLÓ, en que aunque SASEMAR ostenta las competencias para la prestación de servicios de prevención y lucha contra la contaminación del medio marino, esta realidad no puede ser óbice para que la UME pueda operar en este ámbito. La referencia misma a la actuación en el mar en supuestos excepcionales, supone una reiteración de la labor de la UME, ya que esta Unidad sólo actúa ante emergencias graves, y por tanto excepcionales²⁵⁷⁴.

3.4. Las Fuerzas Armadas y la investigación de las causas técnicas de los accidentes e incidentes marítimos

3.4.A. Panorámica normativa internacional relativa a la investigación de accidentes e incidentes marítimos

La necesidad de realizar investigaciones de los siniestros marítimos, se plasmó inicialmente en la Regla 21 de la Parte C del Capítulo I del SOLAS, en la cual, se invitaba a los Gobiernos a investigar los siniestros sufridos por sus buques y a informar a la OMI de los resultados de dicha investigación que pudiesen conllevar un beneficio para la comunidad internacional. Ulteriormente, se fue perfilando el compromiso de investigar los siniestros

²⁵⁷³ El RD 399/2007 (BOE núm. 131, de 1 de junio), fue anulado por la STS de 4 de noviembre de 2008. Ponente: Antonio Martí García. RJ 2008/6662, tras la interposición del correspondiente recurso contencioso-administrativo por el Gobierno Vasco, por haberse omitido los informes de la Comisión Nacional de Protección Civil y del Consejo de Estado.

²⁵⁷⁴ ZAMORA ROSELLÓ, M.R. (2009), *Régimen jurídico de la...* op. cit., p. 208. GUILLÉN LÓPEZ, E. (2011), *Inserción de las FAS en un sistema integral de intervención: terrorismo, inmigración ilegal, crimen organizado, protección en el ámbito civil*, Revista Ejército, núm. 846, p. 56, aduce que el actual marco normativo revela el contexto en el que todavía nos movemos, ya que la UME actúa dentro del modelo diseñado por la Ley de Protección Civil, que en especial demuestra que la intervención militar en los casos de emergencia se considera imprescindible para salvaguardar la seguridad, y de otro que esta función es atribuida al Ministerio del Interior y a sus equivalentes de las CCAA; en tanto que al Ministerio de Defensa le corresponde la salvaguarda de la integridad territorial. La superación de este paradigma nos debería hacer considerar la oportunidad de plantear reformas legislativas que incidan en la actuación conjunta de operativos civiles y militares para salvaguardar la protección civil y la seguridad.

marítimos en distintos instrumentos de carácter internacional, así, en el Convenio sobre líneas de carga de 1966²⁵⁷⁵ (artículo 23), en el que se expresaba el compromiso de toda Administración de *efectuar una encuesta sobre cualquier accidente ocurrido a los buques de los que es responsable* (apartado 1); en el Convenio MARPOL 73/78, en el que se especifica el compromiso de las distintas Administraciones en orden a *investigar todo siniestro si ha causado efectos deletéreos importantes en el medio marino* (artículo 12.1); y en la CNUDM, que se refiere exclusivamente a las investigaciones de siniestros marítimos en las que se hallen implicados más de un Estado (artículo 94.7), entendiéndose por *accidente marítimo* a los efectos del artículo 221.2 CNUDM (*Medidas para evitar la contaminación resultante de accidentes marítimos*), *un abordaje, una varada u otro incidente de navegación o acontecimiento a bordo de un buque o en su exterior resultante en daños materiales o en una amenaza inminente de daños materiales a un buque o a su cargamento*.

Una cuestión capital, en orden a la investigación de cualquier siniestro marítimo es la de la delimitación de su objeto material, es decir, de lo que haya de entenderse por *siniestro marítimo*, a cuyo efecto, desde distintos foros, se ha pretendido unificar las prácticas y métodos de investigación adoptados por las distintas legislaciones nacionales, y así, habrán de tomarse en consideración las disposiciones del Código de normas internacionales y prácticas recomendadas para la investigación de los aspectos de seguridad de siniestros y sucesos marítimos (*Código de investigación de siniestros*), aprobado por la Resolución de la OMI MSC.255 (84), adoptada el 16 de mayo de 2008²⁵⁷⁶, cuyos antecedentes se remontan al año 1968²⁵⁷⁷.

Dicho Código, si bien, contiene algunas disposiciones de carácter obligatorio, reconoce las diferencias existentes en las legislaciones nacionales e internacionales con respecto a la investigación de siniestros y sucesos marítimos, y se ha elaborado con la finalidad de establecer un enfoque común para los Estados que debe observarse al realizar investigaciones sobre seguridad marítima de siniestros y sucesos marítimos, sin que se persiga imputar culpabilidad o determinar la responsabilidad, sino más bien, prevenir aquéllos en el futuro. Tiene carácter obligatorio, la designación y comunicación a la OMI de la autoridad o autoridades que lleven a cabo las investigaciones sobre seguridad marítima por el Gobierno de cada Estado (artículo 4.1).

El Código, que no efectúa referencia alguna a los buques de guerra, define el *siniestro marítimo*, como un acaecimiento o serie de acaecimientos, directamente relacionados con la explotación de un buque, que ha producido cualquiera de los siguientes resultados: 1) La muerte o lesiones graves de una persona; 2) La pérdida de una persona que estuviera a bordo; 3) La

²⁵⁷⁵ El Convenio Internacional sobre Líneas de Carga, se aprobó por primera vez en 1930, posteriormente, se suscribió en Londres un nuevo Convenio, el 5 de abril de 1966 (BOE núm. 192, de 10 de agosto de 1968).

²⁵⁷⁶ BOE núm. 272, de 11 de noviembre de 2009.

En el Anexo de la Resolución de la OMI MSC.255 (84), se recoge el *Código de investigación de siniestros*.

²⁵⁷⁷ La primera resolución aprobada por la OMI en relación con la investigación de los siniestros marítimos, fue la Resolución A.173 (ES.IV), *Participación en las investigaciones oficiales de siniestros marítimos*, adoptada el 28 de noviembre de 1968 (punto 5 del orden del día). Otras resoluciones posteriores son las siguientes: Resolución A.322 (IX), *Investigación de siniestros marítimos*, adoptada el 12 de noviembre de 1975 (punto 7.c, del orden del día); resoluciones A.440 (XI), *Intercambio de información para las investigaciones relativas a siniestros marítimos* (punto 10.b del orden del día), y A.442 (XI), *Personal y medios materiales que necesitan las Administraciones para la investigación de siniestros y de infracciones de los convenios* (punto 10.b del orden del día), ambas adoptadas el 15 de noviembre de 1979; y Resolución A.637 (16), *Cooperación en las investigaciones de siniestros marítimos*, adoptada el 19 de octubre 1989 (punto 11 del orden del día). 3 La Organización refundió y amplió estas diversas resoluciones al adoptar el *Código para la investigación de siniestros y sucesos marítimos*. La Resolución A.884 (21), *Enmiendas al Código para la investigación de siniestros y sucesos marítimos (Resolución A.849 20)*, adoptada el 25 de noviembre de 1999 (punto 5 del orden del día), vino a mejorar el Código al facilitar directrices para la investigación del factor humano. Sobre esta última resolución, vid. KUEHMAYER, J.R. (2008), *Marine accident and casualty investigation boards*, Austrian Marine Equipment Manufactures, Vienna, pp. 4-6.

pérdida, presunta pérdida o abandono de un buque; 4) Los daños materiales sufridos por un buque; 5) La varada o avería de un buque, o el hecho de que se vea envuelto en un abordaje; 6) 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; o 7) 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 (apartado 2.9, Capítulo 2 *Definiciones*). Puede apreciarse, que nada se expresa respecto a los daños o potenciales daños que pudiera sufrir la carga, por lo que parece que habría de estarse a una interpretación coherente con lo establecido en el artículo 221.1 *in fine* que sí incluye los daños en ésta a efectos de conceptualizar el evento como un accidente marítimo.

Dentro de los siniestros marítimos, se diferencia entre aquéllos de carácter *muy grave*, los cuales, entrañan la pérdida total de un buque, la pérdida de vidas humanas o daños graves para el medio ambiente (apartado 2.22), cuya investigación se considera necesaria y obligatoria (Capítulo 6. *Obligación de investigar los siniestros marítimos muy graves*, apartado 6), introduciendo a su lado, la noción de *suceso marítimo*, que se refiere a un acaecimiento, o serie de acaecimientos, distinto de un siniestro marítimo, que haya ocurrido habiendo una relación directa con las operaciones de un buque, que haya puesto en peligro o que, de no ser corregido, pondría en peligro la seguridad del buque, la de sus ocupantes o la de cualquier otra persona, o la del medio ambiente; y de *siniestros marítimos que no sean de carácter muy grave*, respecto a los cuales, se establece simplemente para los Estados (de abanderamiento, ribereño, u otros Estados con intereses de consideración), la recomendación de investigación sobre los mismos (capítulos 17 y 18).

En el espacio comunitario, ha de estarse a lo dispuesto en la Directiva 2009/18/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, por la que se establecen los principios fundamentales que rigen la investigación de accidentes en el sector del transporte marítimo y se modifican las Directivas 1999/35/CE y 2002/59/CE, que refleja la tendencia comunitaria a reducir las investigaciones de seguridad obligatorias a aquéllos supuestos de incidentes muy graves (artículo 5.1); así como al Reglamento (UE), 1286/2011, de 9 de diciembre²⁵⁷⁸, por el que se adopta, con arreglo al artículo 5.4 de la Directiva 2009/18/CE, una metodología común para la investigación de siniestros e incidentes marítimos.

En la Directiva, con el fin de evitar la pasividad de los Estados en el comienzo de las investigaciones, se introduce el plazo máximo de dos meses para su inicio desde que se produjo el siniestro o incidente (artículo 5.5), recogiendo las directrices del Código OMI, en cuanto a la filosofía que ha de inspirar la investigación (artículo 1.2), definiciones (artículo 3.1), y obligaciones de los Estados de investigar y de notificar los siniestros e incidentes al organismo nacional de investigación (artículos 5 y 6, respectivamente). En la Directiva de 2009, a diferencia del Código OMI de 2008, se menciona expresamente la exclusión de su ámbito de aplicación de los siniestros e incidentes marítimos que *sólo afecten a buques de guerra o destinados al transporte de tropas* (artículo 2.2.a).

3.4.B. La investigación de siniestros marítimos en España

En España, con un notable retraso respecto a la investigación de accidentes sufridos por aeronaves²⁵⁷⁹, la inquietud por la reflexión, sobre las causas y las consecuencias de los siniestros

²⁵⁷⁸ DOUE L núm. 328, de 10 de diciembre.

²⁵⁷⁹ MEILÁN GIL, J.L. (dir.) (2005), *Problemas jurídico-administrativos...* op. cit., pp. 164 y 165, explica que el Derecho de la navegación aérea ha sido especialmente sensible a la importancia de la investigación. La primera regulación de la investigación de accidentes data de 1948 (Decreto de 12 de marzo de 1948).

marítimos, mediante la creación de un órgano *ad hoc*, se plasmó normativamente en la Orden del Ministro de Transportes, Turismo y Comunicaciones de 14 de abril de 1988, por la que se creó la Comisión Permanente de Investigación de Siniestros Marítimos²⁵⁸⁰, en la Dirección General de la Marina Mercante, con la finalidad de efectuar *la determinación de las causas técnicas de los accidentes producidos en los buques nacionales comprendidos en el ámbito de aplicación del Real Decreto 1661/1982, de 25 de junio, así como la de formular las recomendaciones a que hubiere lugar para evitarlos* (apartado segundo), emitiendo una serie de informes y recomendaciones de carácter exclusivamente técnico, sin atribución de responsabilidades a buque o persona alguna (apartado octavo).

Ni en dicha Orden, ni en las normas que sobre la misma materia sucedieron a aquélla: la Orden de 17 de mayo de 2001, por la que se regulaba la composición y funciones de la Comisión Permanente de Investigación de Siniestros Marítimos²⁵⁸¹ y el Real Decreto 862/2008, de 23 de

El Decreto de 12 de marzo de 1948, del Ministerio del Aire, por el que se regula la investigación de accidentes (BOE núm. 93, de 2 de abril), establecía que quedaban sometidos a sus previsiones los accidentes de aviones civiles españoles, o militares o civiles extranjeros, dentro de los límites de la soberanía aérea española (artículo 1), estableciéndose que, para el supuesto de acaecimiento de muerte o heridas graves, debía instruirse por el Delegado de la Autoridad Aérea una información sumaria, no judicial, dirigida a determinar las causas del accidente (artículo 4). En España, la vigente Ley 48/1960, de 21 de julio, sobre Navegación Aérea (BOE núm. 176, de 23 de julio), se ocupa de la investigación de los accidentes aéreos. En su desarrollo fue aprobado el Decreto 959/1974, de 28 de marzo, sobre investigación e informe de los accidentes de aviación civil (BOE núm. 86, de 10 de abril), que instauró un completo procedimiento para, desde un punto de vista exclusivamente técnico, averiguar las causas de los accidentes y formular recomendaciones para la seguridad de la navegación aérea y además creó (en su artículo 2, apartado 1), la *Comisión de Investigación de Accidentes de Aviación Civil* (el Decreto 959/1974, fue derogado por el RD 389/1998, de 13 de marzo, por el que se regula la investigación de los accidentes e incidentes de aviación civil, BOE núm. 70, de 23 de marzo). Además, *La Comisión de Estudio y Análisis de Notificaciones de Incidentes de Tránsito Aéreo*, desde 1980, ha venido funcionando con distintas denominaciones, como un órgano colegiado interministerial que cuenta con la participación del Ministerio de Defensa, encargado de realizar estudios y formular propuestas de actuación a los órganos administrativos competentes en materia de navegación aérea en relación a los incidentes de tránsito aéreo notificados, estableciéndose su régimen actualmente en la Orden PRE/697/2012, de 2 de abril, por la que se establecen las normas de funcionamiento de la Comisión de Estudio y Análisis de Notificaciones de Incidentes de Tránsito Aéreo (BOE núm. 86, de 10 de abril).

²⁵⁸⁰ BOE núm. 98, de 23 de abril.

Con anterioridad, la Orden de 10 de junio de 1983, por la que se aprobaron normas complementarias para la aplicación del Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar de 1974, y su Protocolo de 1978, a los buques y embarcaciones nacionales (BOE núm. 233, de 29 de septiembre), disponía escuetamente, que la Administración debía garantizar incondicionalmente la integridad y eficacia de la inspección o del reconocimiento de buques, correspondiendo a los Inspectores de Seguridad Marítima: *instruir los expedientes administrativos...sobre accidentes marítimos* (Parte B, *Reconocimientos y certificados*, Regla 6, apartado e).

²⁵⁸¹ Con la Orden de 17 de mayo de 2001 (BOE núm. 149, de 22 de junio), se trató de dar cumplimiento al artículo 12 de la Directiva 99/35/CE, la cual, obligaba a los Estados miembros a actualizar el régimen jurídico de los procedimientos de investigación de los accidentes marítimos con la finalidad de asegurar el eficaz cumplimiento del «Código para la investigación de los siniestros en el mar». Aquélla Orden dio cumplimiento a dicho mandato, recogiendo los criterios establecidos por la OMI, en especial en la Resolución A.849 (20), de 27 de noviembre de 1997 (punto 11 del orden del día), titulada *Directrices para ayudar a los Estados de abanderamiento en la implantación de los instrumentos de la OMI*, con el objeto de definir con la mayor precisión los conceptos de accidentes graves y muy graves. A los efectos de dicha Orden (artículo 2), se conceptuaba como accidente muy grave: el sufrido por un buque con pérdida total de éste, pérdida de vidas humanas o contaminación grave; y como accidente grave: aquel que sin reunir las características del accidente muy grave presentaba alguna de las características siguientes:

- Incendio, explosión, abordaje, varada, contacto, averías por mal tiempo, averías causadas por hielos, grietas en el casco o supuesto defecto del casco, que a su vez provocan averías estructurales que hacen que el buque no sea apto para navegar, tales como una hendidura en la obra viva, parada de las máquinas principales, averías importantes en los espacios de alojamiento.
- Contaminación del medio marino, independientemente de su magnitud.
- Avería que obligue a remolcar el buque o a pedir ayuda a tierra.

mayo, por el que se regulaba la investigación de los accidentes e incidentes marítimos y la Comisión Permanente de Investigación de Accidentes e Incidentes Marítimos²⁵⁸², se efectuaba alusión alguna respecto a los accidentes e incidentes marítimos en que pudieran intervenir los buques de guerra.

En nuestro ámbito interno, el RD 2/2011, por el que se aprobó el TRLPEMM, establece el régimen jurídico básico de la Comisión Permanente de Investigación de Accidentes e Incidentes Marítimos (CIAIM), órgano nacional dedicado a la investigación de los accidentes e incidentes marítimos, configurando a aquélla como un órgano colegiado, adscrito al Ministerio de Fomento (a través de la Subsecretaría, según establece el artículo 11.7.f del RD 452/2012, de 5 de marzo, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Fomento), con competencia para la investigación de las causas técnicas de los accidentes e incidentes marítimos, compuesto por un Presidente, un Vicepresidente, un Secretario, y el número reglamentario de Vocales, formando parte de ella, además, investigadores propios o adscritos, todos ellos, con conocimientos especializados en los hechos a investigar (artículo 265).

La CIAIM, que goza de plena independencia funcional respecto de las autoridades marítima, portuaria, de costas o de cualquier otra, debe cooperar con los organismos de investigación de los restantes Estados miembros de la Unión Europea en la investigación de incidentes o accidentes marítimos ocurridos fuera de las aguas marítimas españolas en los que estén involucrados buques matriculados en España (artículo 11.2 del RD 210/2004, de 6 de febrero, por el que se establece un sistema de seguimiento e información sobre el tráfico marítimo).

Como indica la STS 3ª de 24 de febrero de 2010²⁵⁸³ (FJ 2), la naturaleza de la aludida Comisión es *administrativa* y su competencia consiste en la *investigación de las causas técnicas* de los accidentes e incidentes marítimos. *Se trata de un órgano administrativo colegiado y especializado, adscrito al Ministerio de Fomento, integrado por expertos que han de elaborar los informes pertinentes sobre la etiología, desde el ángulo estrictamente técnico, de aquéllos accidentes e incidentes, así como formular las recomendaciones que procedan para evitarlos en el futuro.*

La previsión del TRLPEMM, ha de completarse con lo dispuesto en el Real Decreto 800/2011, de 10 de junio, por el que se regula la investigación de los accidentes e incidentes marítimos, así como la Comisión permanente de investigación de accidentes e incidentes marítimos, en el que se definen tres conceptos ya conocidos: el *accidente marítimo*, y dentro de éste el *accidente muy grave*, y el *incidente marítimo*. Además, debe de tenerse en cuenta, que el RD 210/2004, de 6 de febrero, obliga a que la investigación de incidentes y accidentes en los que aparezcan involucrados buques de arqueo bruto igual o superior a 300 toneladas (artículo 11 en relación con el artículo 2.1), se ajuste a las reglas contenidas en el Código OMI para la investigación de accidentes marítimos. Por otra parte, cuando como consecuencia del accidente en el que se hallen involucrados uno o más buques (tal como colisión, varada, averías en el casco etc.), se produzca un suceso de contaminación, ha de activarse el Plan Nacional de Contingencias

²⁵⁸² BOE núm. 136, de 5 de junio.

El Real Decreto 862/2008, especificaba en su artículo 2 que su ámbito de aplicación se ceñía a la investigación técnica de los accidentes y los incidentes marítimos producidos en o por buques civiles españoles o extranjeros, cuando en este último caso, se hubiesen producido dentro de las aguas interiores o en el mar territorial español, o cuando acaecidos fuera del mar territorial español, España tuviese intereses de consideración.

²⁵⁸³ A través de la STS de 24 de febrero de 2010. Ponente: Manuel Campos Sánchez-Bordona. RJ 2010/1559, el TS desestimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la entidad Federación de Comunicación y Transporte de Comisiones Obreras, Sector del Mar, contra el RD 862/2008, de 23 de mayo.

por Contaminación Marina Accidental, actualmente aplicable, hasta la entrada en vigor del Plan Marítimo Nacional²⁵⁸⁴.

La noción de *accidente marítimo*, se identifica con un acaecimiento, o serie de acaecimientos, directamente relacionados con la explotación de un buque que ha dado lugar a cualquiera de las siguientes situaciones: 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; o 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 (artículo 3.2.a). Dentro del campo de los accidentes marítimos se ubicarían los de carácter *muy grave*, entendiéndose por tales, los que entrañan la pérdida total de un buque, la pérdida de vidas humanas o daños graves para el medio ambiente (artículo 3.2.b).

El *incidente marítimo* (o *suceso marítimo* si utilizamos la terminología del Código OMI), viene constituido por un acaecimiento, o serie de acaecimientos, distinto de un accidente marítimo, que haya ocurrido habiendo una relación directa con las operaciones de un buque, que haya puesto en peligro o que, de no ser corregido, pondría en peligro la seguridad del buque, la de sus ocupantes o la de cualquier otra persona, o la del medio ambiente (artículo 3.2.c).

El nivel de compromiso respecto a la obligación de investigar, se ha configurado por el legislador español de forma estricta, pues solamente se prevé para los accidentes muy graves, dejándose una llamativa discrecionalidad a la Comisión permanente para la investigación de los accidentes graves, respecto a los que realizará una evaluación previa antes de decidir si se investigan o no, y en cuanto a los otros tipos de accidentes o incidentes, *la Comisión permanente decidirá si procede o no realizar una investigación* (artículo 4).

3.4.C. La investigación de accidentes e incidentes marítimos en que aparezcan implicados buques de guerra

La exclusión del ámbito de aplicación de la normativa general reguladora de la investigación de los accidentes e incidentes marítimos, de aquéllos eventos en los que estuvieran implicados buques de guerra, consideramos que ha sido matizada en el Real Decreto 800/2011, de 10 de junio²⁵⁸⁵, por el que se transpone al derecho interno la Directiva 2009/18/CE de 23 de abril, y se regula la investigación de los accidentes e incidentes marítimos, así como la Comisión Permanente de Investigación de Accidentes e Incidentes Marítimos; dado que, si bien su artículo 2, excluye de su ámbito de aplicación a *los accidentes e incidentes marítimos que sólo afecten: a) Buques de guerra o destinados a transporte de tropas...*, de la mención del adverbio *sólo*, parece inferirse que en los supuestos de accidentes marítimos sufridos por buques de guerra, en los que, además, se hallen involucrados buques civiles, resultarían de aplicación las normas del citado Real Decreto relativas a la investigación del siniestro.

Aunque en el artículo 6 del RD 800/2011, no se contempla la participación en los órganos de la Comisión Permanente de Investigación de Accidentes e Incidentes Marítimos, de más miembros que los procedentes del Ministerio de Fomento o los designados por el titular de este

²⁵⁸⁴ Vid. apartado 1.3.3 del Plan Nacional de Contingencias por Contaminación Marina Accidental en relación con el apartado tercero de la disposición transitoria única del RD 1695/2012, de 21 de diciembre.

²⁵⁸⁵ BOE núm. 139, de 11 de junio.

El RD 800/2011, transpone al derecho interno español, la Directiva 2009/18/CE, de 23 de abril del Parlamento y del Consejo, por la que se establecen los principios fundamentales que rigen la investigación de accidentes en el sector del transporte marítimo (DOUE L núm. 131, de 28 de mayo).

Departamento, nos parece cuanto menos llamativo, que en el supuesto de accidentes que afecten simultáneamente a buques de guerra y civiles, no se haya efectuado mención alguna a la intervención del Ministerio de Defensa en la investigación. Es más, si el acaecimiento del supuesto a que nos referimos aparece contemplado normativamente como posible, no parece haber razón alguna para que no se haya previsto en el RD qué órgano u órganos son los llamados a investigar el accidente, o qué medios de coordinación, en su caso, en aras a facilitar las tareas investigadoras, sería necesario implementar.

El reproche que podría efectuarse a la investigación realizada por la CIAIM, en los casos de accidentes en los que se vean implicados buques de guerra y civiles, debido a una hipotética toma de conocimiento por parte de los miembros de aquella de información de naturaleza sensible que pudiera afectar a la Defensa y Seguridad nacional, es el de la endeble garantía y desarrollo de los aspectos relativos a la confidencialidad de los datos y resultados dimanantes de la investigación, así como su concreción, que a diferencia de la Directiva 2009/18/CE²⁵⁸⁶, se aprecian en el RD 800/2011, en el cual, solamente se alude a que los miembros de la Comisión (artículo 7.5), del equipo de investigación y asesores técnicos (artículo 11.2) deben comprometerse expresamente a mantener la confidencialidad y al establecimiento de cauces de colaboración con la Comisión Europea para establecer normas relativas a aquella (artículo 14.6.f). Por el momento, existe una separación absoluta, normativa y práctica en orden a la investigación de accidentes marítimos, entre la esfera civil y la militar, dándose la circunstancia de que en esta última, su ámbito material se limita enormemente, puesto que, como a continuación veremos, centra su atención exclusivamente en la afectación a la capacidad operativa de los buques de guerra.

Si el accidente o incidente marítimo afecta exclusivamente a buques de guerra, la investigación técnica del siniestro correspondería al Centro de Seguridad Operativa de la Armada, integrado en el Centro de Evaluación y Certificación para el Combate, donde se investigan y dan normas a todos los buques, unidades e instalaciones navales para evitar toda clase de accidentes relacionados con el servicio²⁵⁸⁷.

El Plan de Prevención de Riesgos Laborales y Seguridad Operativa de la Armada, dictado por el AJEMA el 7 de febrero de 2011, es la norma básica en relación con la investigación de accidentes e incidentes, incluyéndose en su ámbito, los sufridos por los buques de guerra. Aquél tiene un carácter general, en el sentido de que es aplicable a cualesquiera accidentes e incidentes acaecidos en el ámbito de la Armada (dependencias en tierra y buques); predominando su marcado carácter interno respecto a las tareas de investigación, pues no se prevé la intervención o colaboración de personal ajeno a la Armada; además, se asocia a la prevención de riesgos laborales, materia con la que los accidentes e incidentes pueden tener elementos comunes, como sucedería en el caso de las lesiones sufridas por un miembro de la dotación del buque de guerra por su exposición continua al ruido generado por el propio buque durante un periodo prolongado

²⁵⁸⁶ En el artículo 9 de la Directiva 18/2009/CE, mucho más preciso por lo que a la garantía de confidencialidad se refiere, que el RD 800/2009, se indica lo siguiente: *sin perjuicio de la Directiva 95/46/CE, los Estados miembros, actuando dentro del marco de sus ordenamientos jurídicos, velarán por que no se revelen los siguientes documentos para otros propósitos que no sean la investigación de seguridad, salvo que la autoridad competente del Estado miembro determine que su divulgación reviste un interés público superior: a) La totalidad de los testimonios de los testigos y de otras declaraciones, descripciones y anotaciones realizadas o recibidas por el organismo de investigación en el curso de la investigación de seguridad; b) documentos que revelen la identidad de las personas que hayan testificado en el contexto de la investigación de seguridad; c) la información en relación con las personas implicadas en el siniestro o incidente marítimo, que sea información especialmente sensible o de carácter privado, incluida la información en relación con su estado de salud.*

²⁵⁸⁷ BALBÁS OTAL, J.A. (2002), *La Flota, razón de ser de la Armada* [en línea], Arbor, volumen 173, núm. 682, pp. 290 y 291. Disponible en: <http://arbor.revistas.csic.es/index.php/arbor/article/view/1123/1130> (31-05-2012; 20'26).

de tiempo; pero no necesariamente, si se piensa por ejemplo, en los daños producidos en el buque de guerra como consecuencia de su colisión con agujas del fondo marino.

La Prevención de Riesgos Laborales/ Seguridad Operativa, es el conjunto de normas, procedimientos y actividades encaminados a evitar, prevenir y eliminar las causas potenciales de accidentes al personal, enfermedades profesionales y/o daños al material que puedan disminuir la eficacia operativa de la Armada. Parece que estos fines cierran la puerta a las potenciales investigaciones de accidentes e incidentes de los buques de guerra que no se relacionen con la capacidad operativa aquéllos, y en esta medida, los daños al medio ambiente marino por ejemplo, no son tomados en consideración.

Desde la perspectiva del Plan, se diferencia entre accidentes e incidentes, conceptuándose los primeros como *todo suceso anormal, no querido ni deseado, que se presenta normalmente de forma brusca e inesperada y que causa daños personales y/o materiales*²⁵⁸⁸ (apartado 1.4.3); en tanto que los incidentes, son *todo suceso imprevisto que no ha producido daños ni al personal ni al material pero en el que cualquier variación de las condiciones en las que se ha producido, hubiera derivado en la producción de un accidente* (apartado 1.4.8). El Capítulo VI, del Título I del citado Plan, titulado *Programa de investigación de accidentes*, considera la correcta investigación de un accidente como fundamental para la consecución de los objetivos del Plan, pues con las conclusiones extraídas se pretende la identificación de las causas que lo motivaron y con ello, el establecimiento de las medidas preventivas oportunas para evitar accidentes similares. Se diferencia entre daños personales, discriminando su entidad por su mayor o menor lesividad; y daños materiales, introduciéndose en este supuesto una discriminación entre los mismos, por razones cuantitativas²⁵⁸⁹.

Por las consecuencias que sobre el personal o el material pueden tener, se establece el deber de investigar tanto los accidentes como los incidentes, correspondiendo al Comandante del buque de guerra ponerlo en conocimiento, dependiendo de la clase de accidente, bien del AJEMA, bien de otras autoridades subordinadas principales: Almirante Jefe de la Flota, Almirante Jefe de Apoyo Logístico, Almirante Jefe de Personal o Almirante Jefe de Servicios Generales (apartado VI.3, *informe de accidente e incidente*). Ha de tenerse en cuenta que en los buques de guerra, según la OM 12/2012, de 28 de febrero, por la que se aprueban las Normas sobre mando y régimen interior de las unidades de la Armada²⁵⁹⁰, el responsable de la seguridad es su Comandante, al cual, le corresponde la doble función de preparar y emplear el buque teniendo siempre presente las peculiaridades del medio marino (artículo 15.3), debiendo cuidarse

²⁵⁸⁸ Quedan excluidos del concepto de accidente los siguientes eventos: daños producidos por el enemigo, como consecuencia de acciones terroristas y/o desórdenes públicos; daños personales o materiales intencionados; fallecimientos por causas naturales y suicidios; el daño que suceda en una actividad no relacionada con el servicio y fuera de las instalaciones militares, a no ser que se trate de un accidente *in itinere*; causas naturales como erupciones volcánicas, inundaciones y fenómenos sísmicos o meteorológicos de carácter extraordinarios; y averías o incidencias de mantenimientos normales de los equipos (apartado I.4.3).

²⁵⁸⁹ En cuanto a los daños personales, se diferencia entre seis categorías (apartado VI.2.1.1):

- Uno: muerte, desaparecido o inutilidad total permanente.
- Dos: Inutilidad parcial permanente.
- Tres: más de un mes de rebajado del servicio.
- Cuatro: más de una semana rebajado del servicio.
- Cinco: daños hasta una semana rebajado.
- Seis: ileso.

Por lo que se refiere a los daños materiales, se discrimina en función de su cuantía, entre los siguientes (apartado VI.2.1.2):

- I: más de 500.000Euros.
- II: entre 500.000 y 100.000 Euros.
- III: entre 100.000 y 10.000 Euros.
- IV: menos de 10.000 Euros.

²⁵⁹⁰ BOD núm. 46, de 6 de marzo.

de conocer, en todo momento, la situación y posición geográfica de su buque, evitando ponerlo en riesgo de colisión o varada (artículo 17.1).

El Jefe de la Unidad en que se haya producido un accidente designa un Jefe del Equipo de Investigación, debiendo confirmarlo las autoridades anteriormente mencionadas. La información derivada del accidente tiene clasificación de confidencial para los tipos de accidente A (accidentes en los que ha habido daños personales tipo 1 o el coste total de daños materiales es de tipo I) y B (accidente en el cual ha habido algún daño personal tipo 2 o el coste total de los daños materiales es de tipo II y que no sea de una clase superior); y difusión limitada para los accidentes C (accidente en el cual ha habido algún daño personal tipo 3 o el coste total de los daños materiales es del tipo III y que no sea de una clase superior) y D (cuando ha habido algún daño personal tipo 4, 5 o 6 o el coste total de los daños materiales es del tipo IV y que no sea de una clase superior), así como para los incidentes.

Al igual que ocurre con la investigación realizada por la CIAIM, existe una total independencia de la investigación judicial, si bien, a los efectos de responsabilidad civil o penal, la documentación que se genere como consecuencia de la investigación se ha de conservar por la Autoridad responsable de la investigación, y en caso de ser requerida por la Autoridad Judicial, se remite a ésta a través del AJEMA (apartado VI.6). Sorprende la brevedad del plazo para realizar la investigación y remitir el informe, que es de diez días, pudiéndose solicitar por el Jefe de Equipo de investigación su ampliación, sin que en este último supuesto se prevea plazo alguno (apartado VI.7).

Un aspecto que se ha de valorar positivamente, es que como resultado de una investigación de accidente, la Autoridad responsable de la investigación puede remitir el expediente de conclusiones y recomendaciones al AJEMA, junto con una propuesta de acción correctiva, con copia al Centro de Seguridad Operativa de la Armada, el cual, a su vez remitirá a aquél las observaciones que considere oportunas respecto a la propuesta, que una vez sancionadas, en su caso, por el AJEMA, se difunden a todas las unidades de la Armada (apartado VI.8)

CAPÍTULO II

LA CONTAMINACIÓN MARINA ORIGINADA POR LOS BUQUES DE GUERRA

1. Buques de guerra y actividades contaminantes

1.1. Contaminación operacional de los buques: prevención

La contaminación del mar no se consideró un problema hasta casi mediados del siglo XX. Fue tras la segunda guerra mundial cuando, con el gran incremento experimentado por el transporte marítimo y el tráfico masivo de grandes petroleros, se tomó conciencia del deterioro de medio ambiente marino²⁵⁹¹.

El Grupo de Expertos sobre Aspectos Científicos de la Protección del Medio Marino, desde 1969, entendió inicialmente por contaminación marina, la *introducción* por el hombre, directa o indirectamente, *de sustancias en el medio marino*, posteriormente, en 1983, se añadió la alusión a la introducción de *energía* en aquél (incluidos estuarios), *resultando efectos deletéreos tales como daños a los recursos vivos, peligros para la salud humana, obstáculos para las actividades marinas, incluida la alteración de la calidad del agua del mar para su utilización y menoscabo de los lugares de esparcimiento*²⁵⁹². La definición citada, de carácter más *científico* que *legal*²⁵⁹³, resulta coincidente con la plasmada en el artículo 1.1.4) CNUDM, y se ha recogido ulteriormente, en diversos instrumentos internacionales. De aquélla, pueden destacarse entre otros, los siguientes cuatro elementos esenciales: a) se presenta exclusivamente como el resultado de una acción de origen humano, por lo que la contaminación del medio marino debida a fenómenos naturales no forma parte de dicha noción; b) la acción humana puede consistir en la introducción de agentes contaminantes en el medio marino, bien de forma directa o indirecta; c) se incluye en el concepto la introducción de sustancias y energías, es decir, tanto de elementos materiales como inmateriales; y d) además, se requiere la superación de determinado umbral de gravedad o entidad para que se considere la actividad humana desarrollada como contaminante.

El medio marino es objeto de numerosas actividades humanas, y está sujeto a importantes presiones e impactos, pudiendo mencionarse a título meramente ejemplificativo, como agentes productores de dichas presiones, *la pesca, la navegación, las instalaciones de producción energética, el turismo y la industria de la biotecnología son algunos de los sectores económicos que se llevan a cabo o afectan al medio marino. Los vertidos urbanos, industriales y fruto de la navegación, y la consecuente pérdida de calidad del medio marino, la eliminación o alteración de hábitat y poblaciones de especies marinas, la sobreexplotación de recursos marinos vivos, el ruido submarino, la presión urbanística, o las alteraciones derivadas del cambio climático, son algunas de las presiones a las que están sujetos nuestros mares y océanos* (Preámbulo de la Ley 41/2010).

²⁵⁹¹ GABALDÓN GARCÍA, J.L. (1997), *Infracciones y sanciones por daños de contaminación*, Anuario de Derecho Marítimo, núm. 14, p. 286. REDGWELL, C. (2006), *From permission to prohibition: the 1982 Convention on the Law of the sea and protection of the marine environment*, en *The Law of the sea: progress and prospects*, Oxford University Press, Oxford, p. 180.

²⁵⁹² Vid., el documento del Grupo de Expertos sobre Aspectos Científicos de la Protección del Medio Marino, GESAMP I/11 of July 17, 1969, at 14, para 35 (la traducción es nuestra).

McCARTHY, E. (2004), *International regulation of underwater sound: establishing rules and standards to address ocean noise pollution*, Kluwer Academic Publishers, Norwell, Massachusetts (USA). Dordrecht (Netherlands), p. 131. Sobre las definiciones de contaminación marina, vid. TOMCZAK, M. (1984), *Defining marine pollution: a comparison of definitions used by international conventions*, Marine Policy, num. 8, pp. 311-322.

²⁵⁹³ HARDY, M. (1971), *International control of marine pollution*, Natural Resources Journal, volume 11, num. 2, p. 299.

En sede doctrinal, se distingue habitualmente entre dos tipos de contaminación marina relacionada con el tráfico de buques: la *contaminación operacional* y la *accidental o catastrófica*. La *contaminación operacional* es la que se produce en el transcurso ordinario de la actividad del tráfico marítimo: vaciado y lavado de tanques, pérdidas ligeras de carga o combustible, etc., sin peligro masivo o grave para las personas o los bienes. Los daños causados en cada acto de contaminación no son extraordinarios, pero la frecuencia con que se producen estas actuaciones hace que, globalmente, constituyan la principal fuente de contaminación marina en términos absolutos. La *contaminación accidental*, se refiere a situaciones en las que habitualmente el riesgo se maximiza y los daños llegan al nivel de catástrofe o calamidad pública²⁵⁹⁴. Algunos autores, junto a la contaminación marina operacional y la derivada de accidentes, introducen como *tertium genus*, dentro de la contaminación procedente de buques, la de vertimientos²⁵⁹⁵. A las clasificaciones citadas, pueden añadirse, siguiendo en este punto a KISS, las que atienden bien al origen o bien a la identificación de la contaminación, y así, aquél distingue dentro de las primeras: la contaminación oceánica (proveniente de las instalaciones marinas y motores flotantes o fijos), la contaminación telúrica (proveniente de tierra), y la contaminación atmosférica (proveniente del aire); dentro de las segundas, diferencia entre contaminación bacteriológica y contaminación química²⁵⁹⁶.

La contaminación producida por la explotación de los buques no es la única que se produce en el medio marino. Existen actividades de vertido realizadas desde buques, aeronaves o plataformas u otras construcciones en el mar (que suponen el 10% de la contaminación marina), como puede ser, por ejemplo, el vertido de materiales de dragado de un puerto, de desechos de pescado o de residuos generados por las actividades de perforación del lecho marino. Así también, las emisiones a la atmósfera, derivadas de las actividades normales de los buques o plataformas o de operaciones de incineración en el mar, contaminan el medio marino por depósito de sustancias²⁵⁹⁷.

En nuestro ámbito interno, con anterioridad a la Ley de Costas, se abordó la problemática de la contaminación marina producida por los buques petroleros mediante la creación, a principios de los años sesenta, de la denominada Comisión Nacional para evitar la

²⁵⁹⁴ SANZ LARRUGA, F.J. (2006), *La prevención y lucha contra la contaminación marina accidental...* op. cit., pp. 606 y 607. RODRÍGUEZ LUCAS, L. (2008), *La prevención de la contaminación por la explotación de hidrocarburos en el mar*, Tirant, Valencia, p. 155. Sobre la mínima importancia global de la contaminación marina accidental en relación con la proveniente de otras causas vid. GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, M. (2010), *Seguridad marítima y vertidos incontrolados al mar*, Cuadernos de Pensamiento Naval, Suplemento de la Revista General de Marina, núm. 12, p. 14. Sobre la entidad de los vertidos desde tierra en relación con los originados desde los buques vid. LARBURU ECHÁNIZ, J.R. (1999), *Protección ambiental marina*, Revista General de Marina, julio, tomo 237, pp. 122 y 123. ROTHWELL, D.R. y STEPHENS, T. (2010), *The international Law of the sea...* op. cit., p. 347. PRADA BLANCO, A. y VÁZQUEZ, M.X. (2010), *Seguridade marítima*, en M.M. Varela Lafuente (coord.) *Unha estratexia marítima para Galicia*, Galaxia, Vigo, pp. 51-61.

²⁵⁹⁵ GABALDÓN GARCÍA, J.L. (1997), *Infracciones y sanciones...* op. cit., p. 286. ZAMBONINO PULITO, M. (2001), *La protección jurídico-administrativa del medio marino...* op. cit., pp. 33 y 34, indica que la contaminación producida desde el mar, en cualquier caso menor que la que se produce desde tierra, puede tener origen en las operaciones normales de los buques o instalaciones, en vertidos intencionados o en accidentes; siendo ésta última la más sonora, debe señalarse que, sin embargo, las más lesivas son las operacionales y dentro de estas, las causadas por el vertido de hidrocarburos.

²⁵⁹⁶ KISS, A.C. (2010), *Droit international de l'environnement*, Pedone, Paris, 4ª Edition, pp. 203 y 204. CHURCHILL, R.R. y LOWE, A.V. (1999), *The Law of the sea*, third edition, Manchester University Press, Manchester, pp. 329-331.

²⁵⁹⁷ PERNAS GARCÍA, J.J. (2012), *La ordenación administrativa de los vertidos en el mar en la Ley 41/2010, de 29 de diciembre, de protección del medio marino*, en *La ordenación jurídica del medio marino en España: estudios sobre la Ley 41/2010, de Protección del Medio Marino*, E. Arana García y F.J. Sanz Larruga (dir.), Aranzadi (Cizur Menor), Navarra, p. 486.

contaminación en el mar, que inició su andadura a partir de la Orden de la Presidencia de 13 de junio de 1962²⁵⁹⁸.

La responsabilidad administrativa derivada de la contaminación marina producida desde buques se regulaba, por una parte, en la Ley 21/1977, de 1 de abril, sobre aplicación de sanciones en los casos de contaminación marina provocada por vertidos desde buques y aeronaves²⁵⁹⁹, dictada para incorporar al ordenamiento español las medidas recogidas en el Convenio de Oslo de 15 de febrero de 1972, sobre la Prevención de la Contaminación Marina provocada por Vertidos desde Buques y Aeronaves²⁶⁰⁰, aplicable a la zona del Atlántico Nordeste; y en el Convenio de Londres, Méjico D.F., Moscú y Washington de 29 de diciembre de 1972, sobre la Prevención de la Contaminación del Mar por Vertimiento de Desechos y otras Materias²⁶⁰¹, de contenido similar, pero aplicable a escala universal, conceptuándose la *contaminación marina*, en el artículo 1 de dicha Ley, como *la introducción por el hombre, directa o indirectamente, en el medio marino, incluidos los estuarios, de sustancias, materiales o formas de energías que puedan constituir un peligro para la salud humana, perjudicar los recursos turísticos, paisajísticos o biológicos y la vida marina, o reducir las posibilidades de esparcimiento u obstaculizar otros usos legales de los mares* (apartado 1); y el *vertido*, como *la evacuación deliberada en el mar de sustancias, materiales o cualquier forma de energía, por medio de buques o aeronaves o desde las mismas* (apartado 2).

Por otra parte, en la Ley 7/1980, de 10 de marzo, de protección de las costas españolas²⁶⁰², se sancionaban los supuestos de *contaminación operacional* o derivada de los vertidos o descargas directos o indirectos al mar, de cualquier naturaleza o procedencia, sin haber obtenido la correspondiente concesión o autorización o cuando se realizasen con incumplimiento de las condiciones establecidas en las mismas o de las disposiciones vigentes (artículo 3, apartado 1, punto 5). El anteproyecto de la Ley de Costas pretendía derogar la Ley 7/1980, mientras que al propio tiempo excluía de su régimen de vertidos a los procedentes de buques y aeronaves. Para evitar que quedase sin sanción la contaminación operacional y a

²⁵⁹⁸ BOE núm. 146, de 19 de junio.

En el artículo 1 de la Orden de la Presidencia de 13 de junio de 1962, se indicaba que *se crea la Comisión Nacional que ha de estudiar la prevención de la contaminación de las aguas del mar y por el petróleo y que estará formada por el excelentísimo Señor Subsecretario de la Marina Mercante. como Presidente, y como Vocales. Los Directores generales de Navegación y de Pesca Marítima, los representantes que se designan del Estado Mayor de la Armada. de las Direcciones Generales de Industrias Navales, Puertos, Turismo, Instituto Español de Oceanografía, Sanidad, Navegación Pesca Marítima, Sindicato Nacional de la Pesca. Sindicato Nacional de Transportes (Sector Marítimo). Compañía Arrendataria del Monopolio de Petróleos, Compañía Española de Petróleos, Refinería de Petróleos de Escombreras y Refinería de Petróleos del Noroeste.*

²⁵⁹⁹ BOE núm. 80, de 4 de abril.

²⁶⁰⁰ Ratificado por España mediante Instrumento depositado el 14 de junio de 1973 (BOE núm. 99, de 25 de abril de 1974).

²⁶⁰¹ Ratificado por España mediante Instrumento de 13 de julio de 1974 (BOE núm. 269, de 10 de noviembre de 1975). En su artículo 1 expresa que *las Partes Contratantes promoverán individual y colectivamente el control efectivo de todas las fuentes de contaminación del medio marino, y se comprometen especialmente a adoptar todas las medidas posibles para impedir la contaminación del mar por el vertimiento de desechos y otras materias que pueden constituir un peligro para la salud humana, dañar los recursos biológicos y la vida marina, reducir las posibilidades de esparcimiento o entorpecer otros usos legítimos del mar.*

En el artículo 3 se indica que por *vertimiento* se entiende: *toda evacuación deliberada en el mar de desechos u otras materias efectuada desde buques, aeronaves, plataforma u otras construcciones en el mar; todo hundimiento deliberado en el mar de buques, aeronaves, plataformas u otras construcciones en el mar.*

Mediante Instrumento de ratificación de 22 de junio de 1984, del Protocolo de 1978, relativo al Convenio Internacional para prevenir la contaminación por los buques, hecho en Londres el 17 de febrero de 1978 (BOE núm. 249, de 17 de octubre de 1984), se introdujo el término «descarga», *en relación con las sustancias perjudiciales o efluentes que contengan tales sustancias, se entiende cualquier derrame procedente de un buque por cualquier causa y comprende todo tipo de escape, evacuación, rebose, fuga, achique, emisión o vaciamiento.*

²⁶⁰² BOE núm. 64, de 13 de marzo.

propuesta de la Dirección General de la Marina Mercante se incluyó la disposición adicional 8ª dirigida a evitar una laguna provisional, hasta que se aprobase una legislación específica de marina y navegación, ya entonces en curso de elaboración. La entrada en vigor de la LPEMM, acabó con esa situación transitoria y dejó sin aplicación práctica la subsidiariedad prevista en aquella disposición adicional. Al propio tiempo, derogó parcialmente (la derogación no alcanzó a los vertidos desde aeronaves), la Ley 21/1977, unificando así la regulación administrativa de toda clase de contaminación procedente de buques²⁶⁰³.

En la actualidad, la regulación administrativa básica estatal de las infracciones y sanciones por contaminación marina se halla regulada en Leyes distintas, de manera que si se trata de contaminación procedente de tierra, el régimen de las mismas se regula en la Ley de Costas; en tanto que si la contaminación es producida desde buques, resultan de aplicación las normas contenidas en el Título IV (*Régimen sancionador*), del Libro tercero (*Régimen de policía*), del TRLPEMM de 5 de septiembre de 2011 (artículos 305 a 320).

En el plano internacional, los instrumentos legales de carácter general que definen la contaminación del medio marino reflejan la creciente preocupación por su protección, y en consecuencia, amplían paulatinamente el ámbito material de aquella. Así, el Convenio OILPOL 1954 (modificado en el año 1962), que nació con el objetivo de combatir solamente la contaminación por hidrocarburos, ha sido reconocido como el punto de partida histórico en la protección del medio ambiente marino²⁶⁰⁴.

La Convención sobre Alta Mar de 29 de abril de 1958, de un modo un tanto genérico, se refería en su artículo 25 a la obligación de los Estados relativa a la adopción de medidas para evitar la contaminación del mar, aludiéndose en particular, a la utilización de sustancias radiactivas y a otros agentes nocivos. De una manera más precisa, pero poco original, pues de forma casi idéntica a la que recogían los artículos 1 y 3 del Convenio de 29 de diciembre de 1972; el artículo 1 del Convenio de Jamaica de 1982, define, respectivamente, la *contaminación del medio marino*, como *la introducción por el hombre, directa o indirectamente, de sustancias o de energía en el medio marino incluidos los estuarios, que produzca o pueda producir efectos nocivos tales como daños a los recursos vivos y a la vida marina, peligros para la salud humana, obstaculización de las actividades marítimas, incluidos la pesca y otros usos legítimos del mar para su utilización y menoscabo de los lugares de esparcimiento* (apartado 4); y el *vertimiento*, como *la evacuación deliberada de desechos u otras materias desde buques, aeronaves, plataformas u otras construcciones en el mar; así como el hundimiento deliberado de buques, aeronaves, plataformas u otras construcciones en el mar* (apartado 5).

En el Convenio Internacional, de alcance universal, para prevenir la Contaminación por los Buques, firmado en Londres el 2 de noviembre de 1973, según la redacción dada al mismo por el Protocolo de 17 de febrero de 1978 (MARPOL 73/78)²⁶⁰⁵, no se utiliza en su articulado el término *vertido* sino el de *descarga*, diferenciando dentro de éste los siguientes tipos: las descargas *operacionales*, que son aquellas descargas deliberadas de hidrocarburos, mezclas oleosas, residuos de hidrocarburos, gasolinas, sustancias químicas, aguas sucias, aceites, basuras, etc, efectuadas en el mar como consecuencia de operaciones rutinarias de los buques como por ejemplo, descarga del agua llevada como lastre para mantener la estabilidad del buque, limpieza de tanques y sentinas, descarga de residuos del motor, desagüe de lavabos o descarga de basuras,

²⁶⁰³ GABALDÓN GARCÍA, J.L. (1997), *Infracciones y sanciones...* op. cit., p. 298.

²⁶⁰⁴ CAMARDA, G. (2003), *La protección del medio ambiente marino y la lucha contra la contaminación en la legislación internacional de la Unión Europea y nacional* (traducido del italiano por N. Díaz de Lezcano Sevillano), Anuario de Derecho Marítimo, núm. 20, p. 107.

²⁶⁰⁵ Sobre los orígenes del MARPOL 73/78, vid. RODRIGO DE LARRUCEA, J. (2009), *Seguridad marítima en buques tanques petroleros (oil tankers safety)* [en línea], pp. 9 y 10, disponible en: <http://upcommons.upc.edu/e-prints/bitstream/2117/3020/1/Seguridad%20Buques%20Petroleros.pdf> (15-03-2012; 21'31). BROWN, E.D. (1994), *The international Law of the sea*, volume I, Dartmouth Publishing Company, London, pp. 380 y ss.

las cuales, serán lícitas en función del ritmo y concentración de las descargas, de la zona de navegación del buque y de su distancia a la tierra más próxima²⁶⁰⁶; y las descargas *accidentales*, que son las derivadas de accidentes de la navegación marítima como abordajes, embarrancadas, naufragios etc. Este último tipo de descargas serán ilícitas y, por tanto, sancionables, salvo que puedan subsumirse en alguna de las excepciones previstas en dicho Convenio, ahora bien, las excepciones se han configurado con tal amplitud, que permiten albergar bajo las mismas a la mayoría de los accidentes marítimos²⁶⁰⁷.

Aunque la contaminación del medio marino puede tener un origen diverso así: los vertidos desde tierra, la realización de actividades de ocio, del ejercicio de actividades normales en la operación de los buques, accidentes o catástrofes marinas etc. Sea cual sea su fuente, presenta un sustrato común, consistente en la presencia de una actividad humana que directa o indirectamente introduce en el medio marino, sustancias o energías que, en determinadas circunstancias o superando cierta intensidad, producen o pueden producir daños o degradación de aquél.

1.1.A. Los buques de guerra como productores de contaminación marina

La contaminación marina derivada de buques de guerra encuentra su origen en una multiplicidad de fuentes, pudiendo afirmarse que, en términos generales, aquéllas presentan notables similitudes con las existentes en la flota de carácter civil²⁶⁰⁸. A este respecto, el concepto de buque de guerra comprende tanto los navíos de guerra o combate propiamente dichos, caracterizados fundamentalmente por poseer determinados sistemas de armas, como el conjunto de buques auxiliares de los de guerra, tales como petroleros, buques oceanográficos, buques hospital, transporte, logísticos etc.

Los focos contaminantes productores de un buque de guerra no obedecen a una causa única, si bien, aparecen primordialmente vinculados a las necesidades de la dotación, a los sistemas de propulsión utilizados o a la operatividad y mantenimiento de los sistemas de armas de que dispone el buque.

Estas fuentes contaminantes pueden ser agrupadas de modo general en residuos líquidos, sólidos y emisiones atmosféricas contaminantes, y de entre todas ellas, quizás los mayores problemas se plantean específicamente con la eliminación de los residuos oleosos derivados de la actividad normal de buque (mezclas de aceite y combustible con agua, las aguas sucias), los plásticos, ciertas sustancias altamente tóxicas, tales como pólvoras, explosivos, aceites usados, disolventes, quitapinturas, detergentes, compuestos de arsénico, mercurio o cadmio, residuos

²⁶⁰⁶ MEILÁN GIL, J.L. (dir.) (2005), *Problemas jurídico-administrativos...* op. cit., p. 222.

²⁶⁰⁷ MARTÍN OSANTE, J.M. (2007), *Descargas de sustancias contaminantes en el mar: normativa comunitaria versus normativa internacional*, XV Jornadas de Derecho Marítimo, San Sebastián, pp. 37 y 38. PUENTE ABA, L.M. (2006), *La represión penal de vertidos marinos intencionados: cuestiones relativas al riesgo de contaminación y a la atribución de responsabilidades*, en Estudios sobre el régimen jurídico de los vertidos de buques en el medio marino, Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), p. 595, precisa que las excepciones pueden clasificarse en tres grandes modalidades: i) Las que consideran lícitas ciertas descargas en atención a su escaso potencial contaminante (Reglas 9 y 10 del Anexo I y Regla 5 del Anexo II); ii) Las que se consideran lícitas, bien por ser necesarias para proteger la seguridad del buque o para salvar vidas en la mar [Regla 11.a) del Anexo I y Regla 6.a) del Anexo II], bien por resultar convenientes precisamente para combatir casos concretos de contaminación y contar con la aprobación de la administración del Estado del pabellón [Regla 11.c) del Anexo I y Regla 6.c) del Anexo II]; iii) Las que se reputan lícitas por resultar de averías sufridas por el buque, dadas ciertas circunstancias [Regla 11.b) del Anexo I y Regla 6.b) del Anexo II].

²⁶⁰⁸ FUERTES FERNÁNDEZ, G. (2003), *La dimensión ambiental de las Fuerzas Armadas en el ordenamiento jurídico*, tesis doctoral inédita, Universidade da Coruña, p. 272.

nucleares²⁶⁰⁹, CFC y halones, y las emisiones al aire procedentes de motores de combustión, sobre todo gases tóxicos y partículas derivados de motores diesel e incineradores.

El motor diesel sigue siendo el más utilizado en la propulsión naval y al mismo aparecen asociados serios problemas de contaminación derivados de sus emanaciones de escape, cuya eliminación cuenta con la dificultad del alto coste de proceder al establecimiento de medidas preventivas. No obstante, otros sistemas de propulsión más benignos para el entorno podrían proporcionar alternativas. Así, la turbina de gas, sistemas híbridos, así como también la propulsión eléctrica integral puede ser un sistema de amplia implantación en un futuro próximo para los buques de guerra²⁶¹⁰.

El consumo principal de los buques se deriva de sus necesidades de propulsión, pilas de combustible alimentadas por hidrógeno, los sistemas pod²⁶¹¹, o el desarrollo del concepto de buque eléctrico se plantean en estos momentos como los de mayor pujanza en un corto y medio plazo de cara a la obtención de buques más eficientes, y por tanto, menos contaminantes, constituyendo, en la actualidad, un ejemplo del uso de propulsión eléctrica el BIO *Hespérides*, y el buque de combate *Juan Carlos I*. Otras soluciones, como el uso de energías renovables (solar y eólica), energía nuclear o biocombustibles, no parecen a día de hoy adecuadas para su uso en una plataforma naval²⁶¹².

1.1.B. La protección del medio marino y el principio de inmunidad soberana

a) La evolución de la inmunidad soberana desde los primeros instrumentos convencionales de protección del medio marino: Convenio de Barcelona y Convenio OSPAR

El buque o navío de guerra constituye un sistema de armas en el que se ejemplifican perfectamente las diversas, y a veces contradictorias, perspectivas con las que la organización militar afronta la aplicación del Derecho ambiental. Con unos impactos sobre el medio natural que no difieren cualitativamente de los que plantea la flota mercantil en sus diferentes modalidades comerciales, la especial naturaleza y funcionalidad del buque de guerra lo pueden situar en una posición diferenciada frente a la norma ambiental.

Los primeros instrumentos convencionales de protección del medio marino aplicaron a los buques y navíos militares un tratamiento diferenciado. Así, el Convenio internacional para prevenir la contaminación de las aguas del mar por hidrocarburos²⁶¹³ (OILPOL 54), firmado en

²⁶⁰⁹ MORIN, J.Y. (1975), *La pollution des mers au regard du Droit international*, en *La protection de l'environnement et le Droit international*, Sijhoff, Leiden, p. 268.

²⁶¹⁰ BUSQUETS, C. (1999), *Armamento y logística: portaaviones, submarinos y cruceros*, Lema, Barcelona, pp. 87-90.

²⁶¹¹ PIGAZO LÓPEZ, A. y MORENO SÁIZ, V.M. (2006), *Sistemas electrónicos de potencia en el buque*, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Cantabria, Santander, p. 246, explican que el sistema de propulsión pod, consiste en la instalación del conjunto motor eléctrico y propulsor, encapsulado en el exterior del casco. El sistema azipod es un sistema pod con la capacidad de giro azimutal de 360°.

²⁶¹² MONEREO ALONSO, N. y COSTELL BERGES, F. (2011), *El cambio climático y la eficiencia energética: el futuro de una flota verde: el caso español* [en línea], IEEEES, Madrid, Documento de opinión, núm. 36, pp. 2 y 3. Disponible en: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2011/DIEEEO36_2011CambioClimatico.pdf (01-06-2012; 20:01).

²⁶¹³ URUEÑA ÁLVAREZ, M.R. (1986), *La protección del medio marino en España*, Secretariado de Publicaciones de la Universidad, Valladolid, p. 106, explica que el Reino Unido invitó a la celebración de una Conferencia Internacional en Londres (abril de 1954), con vistas a emprender una acción común para evitar la contaminación del espacio marino por hidrocarburos arrojados desde buques. Este fue el origen del Convenio de 12 de mayo de 1954. Sobre el Convenio de Londres de 1954, vid. COLOMBOS, J. (1961), *Derecho internacional marítimo*, trad. José Luis de Azcárraga, Aguilar, Madrid, pp. 292 y 293.

España depositó el instrumento de aceptación del Convenio de 1954 ante el Secretario General de la OMCI, el 22 de enero de 1964, entrando en vigor para nuestro país, el 22 de abril de 1964 (BOE núm. 181, de 29 de julio).

Londres el 12 de mayo de 1954 y que entró en vigor el 16 de julio de 1958, prohíbe la descarga intencional de hidrocarburos y de cualquier mezcla de hidrocarburos que pudiera ensuciar la superficie del mar, aunque excluye de su ámbito de aplicación, entre otros, a los *buques empleados como barcos auxiliares de la Marina, mientras dure su citado servicio* [artículo II.i)].

Por el contrario, la inmunidad soberana frente a la normativa ambiental aparece más difuminada en los Convenios de Ginebra sobre el Derecho del Mar de 1958, si bien, ha de partirse del hecho de que en dichos convenios las referencias a los aspectos ambientales son muy limitadas y como señala JUSTE RUIZ, se centran esencialmente en los problemas del uso razonable del alta mar²⁶¹⁴. Así, sólo los artículos 24 y 25 del Convenio sobre Alta Mar, de 23 de abril de 1958, abordan los problemas más importantes de contaminación marina, referidos respectivamente a la contaminación por hidrocarburos²⁶¹⁵ y a la contaminación por vertimiento de sustancias radiactivas y otros agentes nocivos²⁶¹⁶. Dichos preceptos imponen a los Estados la obligación de regular la actividad de sus buques en relación con estos aspectos de la polución marina, otorgándoles un gran margen de discrecionalidad.

En cualquier caso, dicho Convenio consagra expresamente el principio de inmunidad soberana de los buques de guerra que naveguen en alta mar, lo que deja en manos del Estado del pabellón, el cumplimiento por parte de dichos buques de las medidas, en su caso, impuestas²⁶¹⁷. Y en lo referente al tránsito por el mar territorial, espacio de soberanía sometido al derecho de paso inocente (artículo 14.4), según el Convenio sobre Mar Territorial y la Zona Contigua, de 29 de abril de 1958, el Estado ribereño puede establecer medidas contra la contaminación (artículo 17), por lo que cuando el buque de guerra no cumpla las disposiciones establecidas por el Estado ribereño para el paso por el mar territorial y no tenga en cuenta la invitación que se le haga para que las respete, el Estado ribereño podrá exigir que el buque salga del mar territorial (artículo 23).

Con todo, la exclusión de los buques de guerra del ámbito de aplicación del Derecho internacional de protección de los espacios marinos va a adquirir el rango de criterio uniforme a finales de los años sesenta, manifestándose primeramente en el grupo de Convenios celebrados en el seno de la Organización Consultiva Internacional, hoy Organización Marítima Internacional (OMI), inspirados por la catástrofe del *Torrey Canyon*²⁶¹⁸, la cual, provocó el

²⁶¹⁴ JUSTE RUIZ, J. (1999) *Derecho internacional del medio ambiente*, McGraw-Hill, Madrid, p. 137.

²⁶¹⁵ El artículo 24 expresa que *todo Estado estará obligado a dictar disposiciones para evitar la contaminación de las aguas por los hidrocarburos vertidos de los buques, desprendidos de las tuberías submarinas o producidos por la explotación y exploración del suelo y del subsuelo submarinos teniendo en cuenta las disposiciones de los Convenios existentes en la materia.*

²⁶¹⁶ El artículo 25 señala que: *1. Todo Estado está obligado a tomar medidas para evitar la contaminación del mar debida a la inmersión de desperdicios radiactivos, teniendo en cuenta las normas y las reglamentaciones que puedan dictar las los Organismos internacionales competentes.*

2. Todos los Estados están obligados a colaborar con los Organismos internacionales competentes en la adopción de medidas para evitar la contaminación del mar y del espacio aéreo superyacente resultante de cualesquiera actividades realizadas con sustancias radioactivas o con otros agentes nocivos.

²⁶¹⁷ BRUBAKER, D. (1993), *Marine pollution and international Law*, Blehaven Press, London, pp. 118-121, considera que a pesar de sus limitadas referencias, las Convenciones de 1958 poseen relevancia por las potestades jurisdiccionales otorgadas a los Estados para establecer y hacer cumplir medidas de protección ambiental, otorgando una base legal tanto a los Estados ribereños, como a los Estados del pabellón, para aplicar medidas específicas del MARPOL 73/78 u otro tipo de medidas.

²⁶¹⁸ KISS, A.C. (1975), *Los principios generales del Derecho internacional del medio ambiente*, Cuadernos de la Cátedra "J.B.Scott", Universidad de Valladolid, Valladolid, p. 75, considera que la catástrofe del *Torrey Canyon* tuvo la virtud de acelerar la evolución de la cooperación internacional en materia de lucha contra la contaminación del mar y, como resultado inmediato, propició la conclusión de dos convenios que fueron firmados en Bruselas el 29 de noviembre de 1969, y de un tercer convenio, el 18 de diciembre de 1971, en el que se establecía un fondo internacional de compensación para indemnizar por los daños causados como consecuencia de la contaminación del

derrame de 120.000 tn. de crudo, en el archipiélago de las Scilly, al sur de Inglaterra, en el año 1967; y que podríamos denominar de protección adicional. Así, el Convenio Internacional relativo a la intervención en alta mar en caso de accidentes que causen una contaminación por hidrocarburos, firmado en Bruselas el 29 de noviembre de 1969, ampara para cada Estado Parte la adopción en alta mar de las medidas necesarias para prevenir, atenuar o eliminar los peligros graves e inminentes que representan para sus costas e intereses conexos una contaminación o una amenaza de contaminación de las aguas del mar por los hidrocarburos a consecuencia de un accidente de mar (artículo 1.1), medidas que no podrán ser adoptadas contra los *buques de guerra*²⁶¹⁹; tampoco el Convenio internacional sobre responsabilidad civil por daños de contaminación por hidrocarburos, suscrito en Bruselas, el 29 de noviembre de 1969, es de aplicación a siniestros causados por buques de Estado²⁶²⁰.

En aquéllos años la cláusula de inmunidad soberana comenzó a hacerse extensiva a los instrumentos convencionales que regulan el vertimiento al mar desde buques. En este sentido, el Convenio de Londres de 1972 sobre la prevención de la contaminación del mar por vertimiento de desechos y otras materias²⁶²¹, consagra un régimen de inmunidad de aplicación²⁶²², aunque su antecedente, el Convenio de Oslo de 1972, había intentado su aplicación a todo tipo de buques, consagrando una inmunidad limitada estrictamente a la jurisdicción (artículo 15.6). El Protocolo de 7 de noviembre de 1996²⁶²³, relativo al Convenio de Londres de 1972, aunque excluye de su aplicación a *los buques...que tengan derecho a inmunidad soberana con arreglo al derecho internacional*, entre ellos los buques de guerra, haciendo gala de una elevada dosis de voluntarismo, insta a que los Gobiernos nacionales operen respecto a aquéllos de forma compatible con el objeto y fines del Protocolo, informándose a la Organización en consecuencia (artículo 10.4).

Dentro de los Instrumentos internacionales de alcance regional, el Convenio de Barcelona de 16 de febrero de 1976, y sus Protocolos anexos²⁶²⁴, sobre protección del mar Mediterráneo

mar por hidrocarburos. QUENEUDEC, J.P. (1968), *Les incidences de l'affaire du Torrey Canyon sur le Droit de la mer*, Annuaire Français de Droit International, núm. 14, pp. 701-718.

²⁶¹⁹ El artículo 1.2 dispone que *sin embargo, no se tomará ninguna medida en virtud del presente Convenio contra los buques de guerra u otros buques pertenecientes a un Estado o explotador*.

²⁶²⁰ El Convenio de 29 de noviembre de 1969, ratificado por España mediante Instrumento (BOE núm. 58, de 8 de marzo de 1976), establece en su artículo 11 que *las disposiciones de este Convenio no se aplicarán a buques de guerra u otros barcos cuya propiedad o explotación corresponda a un Estado y destinados exclusivamente, en el momento considerado, a servicios no comerciales del Gobierno*.

²⁶²¹ Para un análisis del Convenio de Londres de 1972, vid. DE YTURRIAGA BARBERÁN, J.A. (1973), *Convenio de Londres de 1972 sobre prevención de la contaminación del mar por vertimiento de desechos y otras materias*, Anuario del Instituto Hispano-Luso-Americano de Derecho internacional, volumen IV, pp. 343-380.

²⁶²² El artículo 7.4 indica que *el presente Convenio no se aplicará a los buques y aeronaves que tengan derecho a inmunidad soberana con arreglo al derecho Internacional. No obstante, cada Parte asegurará, mediante adopción de las medidas apropiadas, que los buques y aeronaves que tengan en propiedad o en explotación operen en forma compatible con el objeto y fines del presente Convenio, e informará a la Organización de conformidad con lo anterior*.

²⁶²³ El Protocolo fue suscrito por España el 30 de marzo de 1998, y ratificado mediante Instrumento de fecha 12 de marzo de 1999 (BOE núm. 77, de 31 de marzo de 2006). El Protocolo entró en vigor de forma general y para España el 24 de marzo de 2006.

²⁶²⁴ Vid. BOU FRANCH, V.E. (1996), *Hacia la integración del medio ambiente y el desarrollo sostenible en la región mediterránea*, Anuario de Derecho Internacional, núm. 12, pp. 201-251. El Convenio de Barcelona de 1976 y sus Protocolos anexos, fueron ratificados por España mediante Instrumento de 17 de diciembre de 1976 (BOE núm. 44, de 21 de febrero de 1978). Los dos primeros Protocolos del Convenio de Barcelona, fueron: el Protocolo sobre la prevención de la contaminación del Mar Mediterráneo causada por vertidos desde buques y aeronaves, fue enmendado en 1995, siendo aceptadas las enmiendas, mediante Decisión 1999/802/CE, de 22 de octubre, del Consejo de la Unión Europea (DOCE L núm. 322, de 14 de diciembre); y el Protocolo sobre cooperación para combatir la contaminación en situaciones de emergencia causadas por hidrocarburos y otras sustancias perjudiciales, que fue sustituido en 2002, se halla en vigor desde 2004, y fue ratificado por España mediante Instrumento de 9 de

contra la contaminación, señala escuetamente que las Partes han de tomar todas las medidas apropiadas para prevenir y reducir la contaminación de la Zona del Mar Mediterráneo causada por operaciones de vertido efectuadas desde buques o aeronaves (artículo 5 del Convenio), pero sin que se efectúe alusión alguna en cuanto a la aplicabilidad de las normas en aquél contenidas, a los buques de guerra.

El 25 de marzo de 1998, entró en vigor el Convenio para la Protección del Medio Ambiente Marino del Atlántico Nordeste, de 22 de septiembre de 1992 (OSPAR 92)²⁶²⁵, quedando sustituidos tanto el Convenio para la prevención de la contaminación marina provocada por vertidos desde buques y aeronaves, hecho en Oslo, el 15 de febrero de 1972, como el Convenio para la prevención de la contaminación marina de origen terrestre, hecho en París, el 4 de junio de 1974 (artículo 31). El Convenio OSPAR, considera como vertido la evacuación deliberada en la zona marítima de desechos u otros materiales desde buques o aeronaves [artículo 1.f.i).1], sigue recogiendo la inmunidad limitada de los buques de guerra, excluyendo a éstos totalmente del ámbito de aplicación del Anexo II del Convenio que versa *sobre la prevención y eliminación de la contaminación provocada por vertidos o incineración*, pues se afirma rotundamente que *nada de lo dispuesto en el presente anexo limitará la inmunidad soberana de que gozan determinados buques en virtud del derecho internacional* (artículo 10.3).

b) La inmunidad soberana en el Convenio MARPOL 73/78

El tratamiento diferenciado de los buques de guerra aparece ya plenamente consagrado en el Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación por los Buques, firmado en Londres el 2 de noviembre de 1973, en la redacción dada por el Protocolo de 17 de febrero de 1978 (MARPOL 73/78), y que ha sido objeto de numerosas enmiendas en los años posteriores. Esta Convención constituye el principal instrumento jurídico internacional para la protección del medio marino contra la contaminación derivada de buques y no es sólo una enmienda del OILPOL 54, sino una refundición y reelaboración del conjunto normativo producido por la OMI hasta ese momento. La amplia ratificación obtenida ha permitido afirmar a la doctrina que el Convenio forma parte de las reglas y estándares internacionales generalmente aceptados²⁶²⁶.

El Convenio consta en la actualidad de seis anexos que versan sobre distintos agentes contaminantes: hidrocarburos (Anexo I); sustancias nocivas líquidas transportadas a granel

julio de 2007 (BOE núm. 178, de 26 de julio). Posteriormente, han tenido lugar sucesivas reuniones de las Partes en las que se adoptaron los siguientes Protocolos cuya situación legal es la siguiente: Protocolo sobre la protección del Mediterráneo contra la contaminación de origen terrestre, hecho en Atenas el 17 de mayo de 1980, y ratificado por España mediante Instrumento de 21 de mayo de 1984 (BOE núm. 152, de 26 de junio); Protocolo sobre áreas protegidas (Ginebra, 1982) que en 1995 se convierte en el Protocolo sobre Zonas Especialmente Protegidas y Diversidad Biológica en el Mediterráneo (*Protocolo ZEPIM*), siendo aprobado en 1995, en vigor desde 1999, y ratificado por España mediante Instrumento de 23 de diciembre de 1998 (BOE núm. 302, de 18 de diciembre de 1999); Protocolo para la protección del Mediterráneo contra la contaminación resultante de la exploración y explotación de la plataforma continental y del fondo del mar y su subsuelo, firmado por España el 14 de octubre de 1994, el cual, ha entrado en vigor el 24 de marzo de 2011, si bien, aún no ha sido ratificado por nuestro país; Protocolo sobre la prevención de la contaminación del mar Mediterráneo por movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y su eliminación. Aprobado en 1996, en vigor desde 2008, no ha sido ratificado por España, sobre éste, vid. BADENES CASINO, M. (1999), *El Protocolo sobre la prevención de la contaminación del Mar Mediterráneo causada por los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y su eliminación*, En Estudios jurídicos en homenaje al profesor Vidal Guitarte, volumen I, Diputació, Castelló, pp. 69-74. ; y Protocolo relativo a la Gestión Integrada de las Zonas Costeras del Mediterráneo, que ha sido ratificado por España mediante Instrumento de 20 de mayo de 2010, y entró en vigor de forma general y para España el 24 de marzo de 2011 (BOE núm. 70, de 23 de marzo de 2011).

²⁶²⁵ BOE núm. 150, de 24 de junio de 1998.

²⁶²⁶ JUSTE RUIZ, J. (1999), *Derecho internacional...op. cit.*, pp. 141 y 142.

(Anexo II); sustancias perjudiciales transportadas en paquetes, contenedores, tanques portátiles, camiones-cisterna o vagones-tanque (Anexo III); aguas sucias de los buques (Anexo IV); basuras de los buques (Anexo V); y contaminación atmosférica (Anexo VI)²⁶²⁷. Los dos primeros Anexos tienen carácter obligatorio, mientras que los restantes son facultativos, pudiendo afirmarse que las prescripciones técnicas comprendidas en los mismos abarcan la práctica totalidad de emisiones contaminantes derivadas de buques y también de las que caracterizan al buque de guerra.

Para la aplicación y control de estos estándares técnicos, el Convenio establece un amplio abanico de facultades, que ya no quedan concentradas en el Estado del pabellón, sino que también se hacen extensivas al Estado ribereño o incluso al Estado del puerto: las especiales facultades de inspección, retención del buque y represión de infracciones sancionadoras parecen difícilmente compaginables con el estatuto especial del buque de guerra.

El artículo 3.3 consagra el principio de inmunidad soberana al expresar que *el presente Convenio no se aplicará a los buques de guerra ni a las unidades navales auxiliares, ni a los buques que, siendo propiedad de un Estado o estando a su servicio, sólo presten por el momento servicios gubernamentales de carácter no comercial. No obstante, cada Parte se cuidará de adoptar las medidas oportunas para garantizar que dentro de lo razonable y practicable, tales buques de propiedad o servicio estatal actúen en consonancia con el propósito y la finalidad del presente Convenio, sin que ello perjudique las operaciones o la capacidad operativa de dichos buques.*

Esta disposición, cuyo fundamento más político que jurídico ha sido resaltado por YTURRIAGA BARBERÁN²⁶²⁸, obliga a modular la aplicación de la norma en relación con los buques de guerra, a la cual, en principio, dichos buques deberían quedar sometidos en la medida en que lo permitan sus necesidades operativas.

c) La inmunidad soberana en la Convención sobre el Derecho del Mar

El régimen de excepción de los buques de guerra en cuanto a la aplicación a éstos de las normas protectoras del medio ambiente marino, aparece consagrado en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 10 de diciembre de 1982, en donde ya se contiene una amplia regulación de los aspectos ambientales, dedicándose su Parte XII, en particular, a la *Protección y preservación del medio marino*²⁶²⁹ (artículos 192 a 237 CNUDM). Esta regulación,

²⁶²⁷ El Anexo I entró en vigor el 2 de octubre de 1983; el Anexo II entró en vigor el 7 de abril de 1987; el Anexo III, entró en vigor el 1 de julio de 1992; el Anexo IV entró en vigor el 29 de septiembre de 2003; el anexo V entró en vigor el 31 de diciembre de 1988; y el anexo VI entró en vigor el 19 de mayo de 2005.

²⁶²⁸ DE YTURRIAGA BARBERÁN, J.A. (1993), *Ámbitos de soberanía en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar...* op. cit., p. 475.

²⁶²⁹ La CNUDM también se refiere a la contaminación al tratar los distintos espacios marítimos, y así: en el artículo 19.2.h) al considerar *cualquier acto de contaminación intencional y grave contrario a esta Convención*, como uno de los supuestos excluyentes del derecho de paso inocente de los buques extranjeros por el mar territorial, al reputarse un acto *perjudicial para la paz, el buen orden o la seguridad del Estado ribereño*; en el artículo 21.1.f), como una de las materias respecto de las que se confiere potestad al Estado ribereño para dictar leyes y reglamentos; en el artículo 39.2.b), al imponer el cumplimiento de los *reglamentos, procedimientos y prácticas internacionales generalmente aceptados para la prevención, reducción y control de la contaminación causada por buques, a los buques y aeronaves*, durante el ejercicio del derecho de paso en tránsito por los estrechos internacionales; en los artículos 42.1.b) y 43 b), como una de las materias que pueden ser reguladas, de acuerdo con las reglamentaciones internacionales, por los estados ribereños de estrechos internacionales, debiendo cooperar en su prevención, reducción y control los Estados ribereños y los Estados usuarios; en el artículo 79, que legitima a los Estados ribereños para adoptar medidas razonables en su plataforma continental, en orden a la *prevención, reducción y control de la contaminación causada por tuberías*; en el artículo 94.4.c), que se refiere al deber de conocimiento y cumplimiento pleno por los capitanes, oficiales y tripulantes, de los reglamentos internacionales aplicables para la prevención, reducción y control de la contaminación, constituyendo una de las medidas de seguridad que debe

que puede considerarse una auténtica labor codificadora de los principios y la normativa existente, ha sido muy positivamente valorada por la doctrina²⁶³⁰. Partiendo del deber básico impuesto a los Estados de proteger y preservar el medio marino (artículo 192), intentando configurar este contenido de conducta como una obligación internacional de comportamiento a la que deben ajustarse todos los Estados mediante la creación de la legislación interna e internacional oportuna, y junto con el principio de que las libertades deben ser ejercidas por los Estados teniendo debidamente en cuenta los intereses de otros Estados en el Ejercicio de las mismas²⁶³¹, la Convención aborda de forma general y comprensiva los diversos aspectos de la preservación del medio marino.

El artículo 236, siguiendo la línea marcada por la Convención de Londres, establece que *las disposiciones de la Convención relativas a la protección y preservación del medio marino no se aplicarán a los buques de guerra, naves auxiliares, otros buques o aeronaves pertenecientes o utilizados por un Estado y utilizados a la sazón únicamente para un servicio público no comercial. Sin embargo, cada Estado velará, mediante la adopción de medidas apropiadas que no obstaculicen las operaciones o la capacidad de operación de tales buques o aeronaves que le pertenezcan o que utilice, por que tales buques o aeronaves procedan, en cuanto sea razonable y posible, de manera compatible con las disposiciones de esta Convención...*

En el plano doctrinal, esta cláusula ha sido objeto de duras críticas²⁶³². Con todo, este principio de exclusión halla una cierta compensación en las facultades que se otorgan a los Estados ribereños para la protección y preservación de su medio natural.

d) La inmunidad soberana en la normativa comunitaria

Tras el accidente del *Prestige*, la Comisión Europea propuso una batería de iniciativas dirigidas a prevenir la contaminación marina, tanto la derivada de accidentes marítimos de gran repercusión como la procedente de descargas deliberadas, entre las que se encontraba la de sancionar penalmente determinadas descargas de sustancias contaminantes efectuadas por los buques²⁶³³.

La normativa clave en materia de contaminación proveniente de buques se basa en la Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo 2000/59/CE, de 27 de noviembre, sobre instalaciones portuarias receptoras de desechos generados por buques y residuos de carga²⁶³⁴, en

adoptar todo Estado, respecto de los buques que enarbolan su pabellón; o en los artículos 145 y 165.2.h), como una de las materias sobre las que la Autoridad Internacional de la Zona (*fondos marinos oceánicos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional*), debe establecer normas, reglamentos y procedimientos apropiados, en orden a la prevención, reducción y control de la contaminación.

²⁶³⁰ DE YTURRIAGA BARBERÁN, J.A. (1993), *Ámbitos de soberanía en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar...* op. cit., pp. 499-502.

²⁶³¹ JIMÉNEZ PIERNAS, C. (2011), *Introducción al Derecho internacional...* op. cit., p. 330.

²⁶³² JUSTE RUIZ, J. (1999), *Derecho internacional...* op. cit., p. 135, a propósito del artículo 236 CNUDM, indica que del inventario sobre el impacto relativo de las fuentes de contaminación del medio marino han de excluirse las actividades militares, generalmente protegidas por el secreto y, por tanto opacas al escrutinio científico y refractarias al control legal internacional por mor de la configuración expansiva que se ha dado en este terreno a la «inmunidad soberana» de los buques de Estado. KISS, A.C. y SHELTON, D. (2000), *International environmental Law*, Transnational Publishers, Ardsley, New York, p. 451, afirman contundentemente, refiriéndose al artículo 236 CNUDM, que *this serious derogation is not only irreconcilable with the rest of the Convention, it is incompatible with the usual principles of immunity that provide only for exemption from enforcement procedures, not from applicability of the law*. CARREÑO GUALDE, V. (1999), *La protección internacional del medio marino mediterráneo*, Tecnos, Madrid, p. 65. DE YTURRIAGA BARBERÁN, J.A. (1993), *Ámbitos de soberanía...*, op. cit., p. 475.

²⁶³³ MARTÍN OSANTE, J.M. (2007), *Descargas de sustancias contaminantes en el mar...* op. cit., p. 50.

²⁶³⁴ DOCE L núm. 332, de 28 de diciembre.

la cual, se sigue la línea de exclusión contenida en la normativa internacional, en relación con los buques de guerra y unidades navales auxiliares (artículo 3.a), así como en el RD 1381/2002, de 20 de diciembre, modificado por el RD 1084/2009, de 3 de julio, que traspuso aquella a nuestro derecho interno²⁶³⁵ (artículo 3.1.a); y en la Directiva 2005/35/CE, también del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre, sobre contaminación procedente de buques e introducción de sanciones para las infracciones²⁶³⁶, que dispone su aplicación a las descargas de sustancias contaminantes procedentes de todo buque, con independencia del pabellón que enarbore, excepto si se trata de buques de guerra, unidades navales auxiliares u otros buques que, siendo propiedad de un Estado o estando a su servicio, sólo presten por el momento servicios gubernamentales de carácter no comercial (artículo 3.2).

La última modificación de aquella, mediante la Directiva 2009/123/CE, de 21 de octubre²⁶³⁷, no ha alterado ni un ápice el tradicional régimen de exclusión de los buques de guerra de las normas relativas a la contaminación marina. En el plano interno, en desarrollo de la Directiva de 2005/35/CE, el RD 394/2007, de 31 de marzo, sobre medidas aplicables a los buques en tránsito que realicen descargas contaminantes en aguas marítimas españolas²⁶³⁸, excluye de su ámbito a los buques de guerra y a las unidades navales auxiliares (artículo 2.2).

Nada se expresa, respecto a la exclusión de los buques de guerra del ámbito de aplicación de la Directiva 2009/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, sobre el cumplimiento de las obligaciones del Estado de abanderamiento²⁶³⁹, la cual, tiene por objeto mejorar la seguridad marítima y prevenir la contaminación procedente de buques que enarboles pabellones de los Estados miembros (artículo 1.1.b); así como tampoco, en el RD 799/2011, de 10 de junio, por el que se establecen las obligaciones que incumben al Ministerio de Fomento en materia de seguridad marítima y prevención de la contaminación marina sobre buques españoles, que incorpora la citada Directiva al ordenamiento jurídico español. No obstante, implícitamente ha de predicarse su inaplicación a los buques de guerra, pues sólo se entiende por buque a efectos de esta normativa, aquél comprendido en el ámbito de aplicación de los Convenios OMI pertinentes al que se exija un certificado (artículo 2.a RD), supuesto éste que deja fuera de su órbita a los buques de guerra. Esta consideración, aparece reforzada si se acude al contenido de las medidas que se pueden adoptar respecto a los buques de pabellón español: inmovilización (artículo 4 RD); medidas de acompañamiento (artículo 5 RD); y auditorías de la OMI (artículo 6 RD).

El principio de inmunidad de jurisdicción de los buques de guerra, en su dimensión de inmunidad de ejecución²⁶⁴⁰, ha sido acogido en la normativa comunitaria reguladora de las

Sobre los antecedentes de la política común de seguridad marítima en la Comunidad, vid. FERNÁNDEZ BEISTEGUI, C.F. (1997), *La seguridad marítima y la prevención de la contaminación causada por los buques en la Comunidad Europea*, Anuario de Derecho Marítimo, núm. 14, pp. 140 y 141.

²⁶³⁵ BOE núm. 305, de 21 de diciembre; y BOE núm. 173, de 18 de julio respectivamente.

²⁶³⁶ DOUE L núm. 255, de 30 de septiembre.

²⁶³⁷ DOUE L, núm. 180, de 27 de octubre.

La Directiva 2009/123/CE, pretendió llenar el vacío creado por la Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 23 de octubre de 2007, que anuló la Decisión marco 2005/667/JAI del Consejo, de 12 de julio de 2005, destinada a reforzar el marco penal para la represión de la contaminación procedente de buques, que había completado con medidas penales la Directiva 2005/35/CE.

²⁶³⁸ BOE núm. 81, de 4 de abril.

²⁶³⁹ DOUE L 131/132, de 28 de mayo.

²⁶⁴⁰ MEILÁN GIL, J.L. (dir.) (2005), *Problemas jurídico-administrativos...* op. cit., pp. 82 y 83.

En el panorama internacional, las facultades de control del Estado ribereño frente a aquéllos supuestos en que la contaminación o la amenaza de contaminación, resulte de un accidente marítimo, se basan en el frágil e insuficiente poder de intervención conferido a aquél por el artículo 221.1 CNUDM, para tomar y hacer cumplir más allá del mar territorial, en particular dentro de ZEE, medidas que guarden proporción con el daño real o potencial a fin de proteger sus costas o intereses conexos de la contaminación o amenaza de la contaminación resultante de un

medidas aplicables a los buques que representen una amenaza para la seguridad marítima y el medio ambiente. Un ejemplo claro de exención a los buques de guerra respecto a las citadas medidas, se contempla en el Anexo IV de la Directiva 2002/59/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre el establecimiento de un sistema comunitario de seguimiento y de información sobre el tráfico marítimo (artículo 2.2.a)²⁶⁴¹, modificada por las Directivas 2009/17/CE, de 23 de abril; y 2011/15/UE, de 23 de febrero.

No se aplican pues a los buques de guerra, las medidas consistentes en: a) la restricción de los movimientos del buque, b) el emplazamiento de su capitán, c) el envío a bordo de un equipo de evaluación, d) la orden al capitán de dirigirse a un lugar de refugio, y e) cualesquiera otras medidas que la Administración marítima considere necesarias para salvaguardar la vida humana en la mar y la protección y lucha contra la contaminación del medio marino; medidas éstas, también aplicables a las empresas de asistencia, salvamento y remolque involucradas (Anexo IV).

La Directiva 2002/59/CE fue transpuesta al ordenamiento jurídico español por el RD 210/2004, de 6 de febrero, por el que se establece un sistema de seguimiento e información del tráfico marítimo, que tiene por objeto incrementar la seguridad marítima, mejorar la capacidad de respuesta de la Administración marítima y contribuir a una detección más temprana y a una mejor prevención de la contaminación que puede ser ocasionada por los buques²⁶⁴². Aquél fue modificado por los RRDD 1593/2010, de 26 de noviembre y 201/2012, de 23 de enero, habiendo incorporado este último la Directiva 2011/15/UE al ordenamiento jurídico español²⁶⁴³.

El principio general de exención de los buques de guerra de las antes citadas medidas, según nuestra opinión, presenta una importante excepción, en el caso de que aquéllos se vean en la necesidad de acudir a un lugar de refugio²⁶⁴⁴, situación prevista en la disposición adicional

accidente marítimo o de actos relacionados con éste de los que quepa prever razonablemente que tendrán graves consecuencias perjudiciales.

²⁶⁴¹ El artículo 2.2. de la Directiva 2002/59/CE, dispone que *la presente Directiva no se aplicará a: a) los buques de guerra, unidades navales auxiliares u otros buques propiedad de un Estado miembro o que estén a su servicio y presten servicios públicos de carácter no comercial.*

²⁶⁴² JUSTE RUIZ, J. (2006), *Nuevas tendencias de la política y el Derecho de la seguridad marítima: aspectos de Derecho internacional*, Instituto Universitario de Estudios Marítimos, A Coruña, p. 14.

²⁶⁴³ BOE núm. 139, de 11 de junio de 2011; y BOE núm. 30, de 4 de febrero, respectivamente.

Tanto en el artículo 2.2 del RD 210/2004, como en el artículo único, apartado uno del RD 1593/2010, se indica que *salvo que expresamente se disponga otra cosa y sin perjuicio de lo establecido en la disposición adicional cuarta, este Real Decreto no será de aplicación a los buques afectos a la defensa nacional u otros buques de titularidad o uso público, siempre que presten servicios públicos de carácter no comercial.*

²⁶⁴⁴ PULIDO BEGINES, J.L. (2006), *La exigencia de garantías financieras como requisito de acceso a un lugar de refugio en España*, en F.J. Sanz Larruga y M. García Pérez (coords.) *Seguridad marítima y medio ambiente*, Instituto Universitario de Estudios Marítimos, A Coruña, pp. 89-97. Del citado autor, vid. (2006), *Los lugares de refugio en el Real Decreto 210/2004*, en *Estudios sobre el régimen jurídico de los vertidos de buques en el medio marino*, Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), pp. 185-202. SANZ LARRUGA, F.J., GARCÍA PEREZ, M., y PERNAS GARCÍA, J.J. (2005), *Las lecciones jurídicas del caso Prestige: diez tesis sobre la mejora de la seguridad del transporte marítimo y la protección del medio ambiente en España* [en línea], séptima tesis: sobre la determinación de los lugares y puertos de refugio: reflexiones críticas a la regulación vigente en España, *Medio Ambiente & Derecho: Revista Electrónica de Derecho ambiental*, núm. 12 y 13, afirman que: la decisión de rechazar o admitir el acceso a los lugares de refugio por la autoridad marítima debe acompañarse de un asesoramiento técnico específico, en la línea ya sugerida en otras ocasiones de fortalecer la presencia de expertos en la toma de decisiones sobre seguridad marítima; la exigencia de garantías financieras como condición para acceder a los lugares de refugio, siendo razonable, va a plantear serios problemas en la práctica mientras no se alcance un acuerdo supranacional sobre el aseguramiento obligatorio de las actividades que entrañan riesgos y la existencia de indemnizaciones suficientes que compensen la degradación de la zona afectada; se echa en falta, respecto a la determinación de los “lugares o puertos de refugio”, un compromiso legal de aportación de los medios y recursos indispensables para dotar de eficacia de esta medida; y finalmente, con todas las dificultades que plantea concretar un mapa de lugares de refugio, es preciso determinarlos, con todas las reservas que sean precisas, para que estén disponibles y dotados

cuarta del RD 210/2004, en la que se señala que *por orden del Ministro de Fomento se determinará el procedimiento conforme al cual los buques de titularidad o uso públicos a los que se refiere el artículo 2.2 pueden acceder a los lugares de refugio. La orden ministerial será aprobada conjuntamente por los Ministros de Defensa y de Fomento cuando los citados buques estén adscritos a la defensa nacional.* En estos casos, parece que el Comandante del buque de guerra habrá de acatar las órdenes e instrucciones que al amparo del Anexo IV del RD 210/2004, sean dictadas por el Director General de la Marina Mercante (artículo 20.1), dado que la seguridad marítima y el medio ambiente son los bienes jurídicos prevalentes en el citado supuesto, y no desde luego la Seguridad y Defensa nacional, circunstancia esta que justifica la asunción del control técnico de la situación por la Autoridad Marítima civil²⁶⁴⁵.

La mención contenida tanto en el artículo 2.2 del RD 210/2004, como en el artículo único, apartado uno del RD 1593/2010, relativa a la inaplicación de ambas normas a los buques adscritos a la Defensa nacional *sin perjuicio de lo establecido en la disposición adicional cuarta*, a nuestro juicio, supone que los supuestos comprendidos en el ámbito material de esta disposición adicional, es decir, los que se refieren al acceso a los lugares de refugio por buques de guerra, quedan fuera de la regla general de que esos buques están exentos de la sujeción a los citados Reales Decretos, y por ende, sí les resultan aplicables las reglas sobre el acogimiento en lugares de refugio.

Por el momento, no se ha producido desarrollo alguno de la precitada disposición adicional cuarta del RD 210/2004, de ahí que, a falta de normativa específica, en el caso de solicitud de refugio por un buque de guerra habría de estarse, en lo que resulte aplicable, a las normas comunes sobre la materia, y concretamente, respecto a las circunstancias a valorar para el acceso al lugar de refugio, a las contenidas en la disposición adicional segunda (*circunstancias para la acogida de buques en lugares de refugio*)²⁶⁴⁶. No obstante, según nuestra opinión, son las

adecuadamente en caso de emergencia. ZAMORA ROSELLÓ, M.R. (2009), *Régimen jurídico de la seguridad marítima*, op. cit., pp. 313-387. SUÁREZ SÁNCHEZ, P. (2005), *Sobre puertos y lugares de refugio*, Ingeniería Naval, febrero, núm. 823, p. 78. SÁNCHEZ RAMOS, B. (2004), *Nuevos avances en el acceso a lugares de refugio: las directrices sobre lugares de refugio para buques en peligro adoptadas por la Organización Marítima Internacional* [en línea], REEI, núm. 8, p. 13, el documento se halla disponible en la dirección de Internet: <http://www.reei.org/index.php/revista/num8/notas/nuevos-avances-acceso-lugares-refugio-directrices-sobre-lugares-refugio-para-buques-peligro-adoptadas-organizacion-maritima-internacional> (01-06-2012; 21'10), indica que el otorgamiento o no de la autorización, que compete al Director general de la Marina Mercante –quien puede delegar dicha competencia en el capitán marítimo en cuya circunscripción se encuentre el buque- debe basarse en criterios técnicos y objetivos que se desarrollarán en diferentes protocolos y, en todo caso, en ausencia de dichos protocolos, en alguna de las circunstancias enumeradas en el Real Decreto tales como la navegabilidad del buque, naturaleza y estado de la carga...

²⁶⁴⁵ La transposición en nuestro país de la Directiva 2002/59/CE se inició con un precepto incorporado en la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social. El artículo 108 de la Ley 62/2003, establece los criterios generales que rigen la autorización de entrada de un buque en un puerto o lugar de abrigo español. La regla básica es que el Estado español no tiene obligación de admitir a un buque que solicite refugio. La transposición completa de las disposiciones comunitarias se llevó a cabo por el Real Decreto 210/2004, por el que se establece un sistema de seguimiento y de información sobre el tráfico marítimo.

²⁶⁴⁶ PULIDO BEGINES, J.L. (2006), *La exigencia de garantías financieras...* op. cit., p. 93, advierte que tales circunstancias, representan un intento bienintencionado de objetivar lo inobjetivable.

Las circunstancias recogidas en la disposición adicional segunda, muy similares a las contenidas en el párrafo 3.9 de la Resolución A. 949 (23) de la OMI, que han de ser ponderadas por la Administración, son las siguientes:

- a.- Navegabilidad del buque, en particular: flotabilidad, estabilidad, disponibilidad de medios de propulsión y de producción de energía y capacidad de atraque.
- b.- Naturaleza y estado de la carga, provisiones y combustible y, en particular, mercancías peligrosas.
- c.- Distancia y tiempo estimado de navegación hasta un lugar de refugio.
- d.- Presencia o ausencia del capitán en el buque y colaboración en el siniestro de toda la dotación con las Autoridades competentes.

circunstancias del caso concreto, apreciadas de forma flexible²⁶⁴⁷, junto con el correspondiente asesoramiento técnico independiente, las que han de marcar la pauta en la toma de la decisión relativa a la acogida del buque²⁶⁴⁸. Asimismo, nos parece necesaria la determinación precisa del mando único e independiente que asuma la responsabilidad en la gestión de la crisis, lo cual, podría contribuir a evitar las posibles presiones políticas y dejaciones de responsabilidad por quien haya de decidir. Para su implantación en España, constituye una valiosa orientación el modelo británico del *Secretary of State Representative for Maritime Salvage and Intervention (SOSREP)*²⁶⁴⁹, cuyas amplias atribuciones se recogen actualmente en la *Marine Safety Act* de 10

e.- Número de los demás tripulantes u otras personas que se encuentran a bordo en funciones de auxilio o por cualquier otro motivo y una evaluación de los factores humanos, incluida la fatiga.

f.- Si el buque está o no asegurado, incluida la responsabilidad civil. Si lo estuviera, identificación del asegurador, y los límites de responsabilidad aplicables si los hubiera.

g.- Renuncia al beneficio de limitación o exoneración de responsabilidad por parte de quien lo invoque para el caso de aceptación del refugio.

h.- Conformidad del capitán, operador o de la empresa naviera con las propuestas de la Administración marítima sobre continuar la travesía o dirigirse a un lugar de refugio.

i.- Conformidad y justificación técnica de la sociedad de clasificación emisora del correspondiente certificado de clase, así como de los salvadores, si los hubiera, en cuanto a continuar la travesía o dirigirse a un lugar de refugio.

j.- Prestación de la garantía financiera que, en su caso, se haya exigido o cumplimiento de las medidas provisionales al respecto.

k.- Contratos de salvamento suscritos por el capitán, operador o empresa naviera.

l.- Información sobre las intenciones del capitán o la empresa que vaya a prestar el salvamento, o de ambos.

m.- Designación de un representante de la empresa naviera en España con aceptación de su domicilio para notificaciones.

²⁶⁴⁷ Esta es la postura adoptada por HORNUS, H. et al. (2003), *Navires en difficulté et recours aux lieux de refuge*, Ministère de l'Écologie et du Développement Durable, Paris, p. 35, cuando indican que *il révèle que chaque cas d'assistance à navire en difficulté requiert une appréciation particulière de la situation ; le choix d'une mesure de sauvegarde, en particulier le choix du lieu de refuge si cette solution est retenue, est à faire au cas par cas. La plupart des pays prévoient de disposer d'un inventaire des lieux de refuge potentiels décrivant leurs caractéristiques et capacités pour traiter un navire en difficulté.*

²⁶⁴⁸ VAN HOOYDONK, E. (2007) *The obligation to offer a place of refuge to a ship in distress*, en E. Franckx (ed.) *Contemporary regulation of marine living resources and pollution: essays written by and in honour of the International Francqui Chairholder Professor Dermott Devine*, Maklu, Antwerp (Belgium). Apeldoorn (Netherlands). Holmes Beach (Florida). Plymouth (Devon), p. 102, considera al acceso al lugar de refugio en el supuesto del acaecimiento de un siniestro marítimo como un derecho, que no se está limitado por razón del espacio marítimo en el que se ha producido. Aquél expresa que *the arguments...by the opponents of right of access based on the treaty status of the territorial sea are similarly irrelevant. The right of access in the event of maritime distress is a general and independent rule of law, which applies on the high seas, in territorial waters, internal waters, international rivers, lakes, canals and ports, and can therefore be invoked regardless of the right of innocent passage through the territorial sea.*

²⁶⁴⁹ MORRISON, A. (2011), *Shelter from the Storm – the problem of places of refuge for ships in distress and proposals to remedy the problem*, University of Wollongong (Australia), p. 52, explica que *it is political pressure that often results in refusals of refuge and this will continue if and until such decisions are removed from the politicians by the introduction of independent decision makers such as the SOSREP in the United Kingdom.* STONE, T. (2006), *The experience of the United Kingdom*, en *Places of refuge for ships: emerging environmental concerns of a maritime custom*, Martinus Nijhoff, Leiden (The Netherlands), p. 439, afirma que *where a threat of significant pollution justifies a regional or national response, SOSREP takes control. SOSREP oversees and, if necessary, intervenes and exercises ultimate control, acting in the overriding interest of the UK in salvage operations within UK waters involving ships and offshore installations.*

Pueden verse pormenorizados los antecedentes y las atribuciones concretas del SOSREP, en MIDDLETON, R. (2006), *Places of refuge in the United Kingdom: a system that works the powers of SOSREP* [en línea], pp. 6 y 7, el documento puede consultarse en la dirección de Internet: <http://www.nvzb.de/html/2006/papers/07.pdf> (21-03-2012; 19'10). MANDARAKA-SHEPPARD, A. (2007), *Modern maritime Law*, Second Edition, Routledge-Cavendish, Abingdon (Oxon), pp. 1015 y 1016. Así como en el documento *Secretary of State Representative for Maritime*

de julio de 2003²⁶⁵⁰; o el australiano del *Maritime Emergency Response Commander* (MERCOCOM)²⁶⁵¹, implementado siguiendo el ejemplo británico, a partir del 29 de febrero de 2008, tras la adopción del Acuerdo Intergubernamental sobre la Organización de la Respuesta Nacional a Emergencias Marítimas.

Uno de los mayores defectos que tenía la legislación española en materia de lugares de refugio, y que afectaba a cualesquiera tipos de buques, civiles y de guerra, era la ausencia, pese a la previsión al efecto de la Directiva 2009/17/CE²⁶⁵², de una designación expresa y pública de los lugares de refugio españoles. Esta carencia ha tratado de ser paliada a través del denominado Programa de Información de Seguridad Marítima (PRISMA), presentado por el Ministerio de Fomento el 7 de febrero de 2011. La principal herramienta del PRISMA consiste en un visor basado en tecnología *web* que permite sintetizar la información, integrándola y poniéndola a disposición de los encargados de tomar las decisiones, el programa incorpora más de 1.100 emplazamientos distribuidos a lo largo de la costa española, que en determinadas circunstancias y, valorando una serie de factores, pueden servir de refugio a los barcos siniestrados, con independencia de su tonelaje y eslora. Toda la información se almacena en una base de datos, siendo revisada constantemente por si se producen cambios en el emplazamiento²⁶⁵³.

Aun valorando positivamente la implementación del PRISMA, desde nuestro punto de vista, cualesquiera medidas carecerán de efectividad alguna, si respecto al acogimiento de buques necesitados de refugio, no se prioriza exclusivamente la decisión técnica e independiente en vez de la política, estableciéndose normativamente la obligatoriedad y correlativa sanción para aquéllos responsables de su adopción que sin haber observado criterios estrictamente técnicos, obstaculicen o impidan el acogimiento del buque necesitado de auxilio.

Salvage and Intervention – (SOSREP) [en línea], el cual, se encuentra disponible en la dirección: <http://www.dft.gov.uk/mca/sosrep.pdf> (21-03-2012; 20'14).

²⁶⁵⁰ La *Marine Safety Act* de 2003 [en línea], enmendó la *Merchant Shipping Act* de 1995 (enmendada a su vez en 1997), atribuyendo amplios poderes al Secretario de Estado de Transportes o a su representante autorizado en el nuevo Capítulo 3A añadido a la *Merchant Shipping Act*. La *Marine Safety Act* puede consultarse en la dirección de Internet: http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2003/16/pdfs/ukpga_20030016_en.pdf (21-03-2012; 20'18).

²⁶⁵¹ El 29 de febrero de 2008, el Consejo de Ministros australiano de transportes, formalizó un Acuerdo Intergubernamental sobre la Organización de la Respuesta Nacional a Emergencias Marítimas (*National Maritime Emergency Response Arrangements*), suscrito entre el Gobierno australiano y los Estados de Nueva Gales del Sur; Victoria; Queensland; Australia Oeste; Australia del Sur; Tasmania y los Territorios del Norte, en el cual, después de reconocerse por los distintos Gobiernos que la respuesta a las emergencias marítimas requieren de un enfoque nacional coordinado (apartado 1.7), se establece que el MERCOCOM (*National Maritime Emergency Response Commander*), designado por la *Australian Maritime Safety Authority*, tendrá responsabilidad para manejar las intervenciones en materia de emergencias sobre incidentes marítimos cuando hay un actual o potencial riesgo de contaminación significativa, valorada por aquél. El MERCOCOM está exento de responsabilidad por cualquier daño causado como resultado del ejercicio de sus poderes de decisión que se ejercerán de forma proporcionada al grado de amenaza determinada por cada siniestro marítimo en particular (apartado 4.2.1.b).

Sobre el MERCOCOM, puede consultarse para los detalles DAVIDSON, C. (2006), *Australia's approach to emergency response and towage* [en línea], 9th Asia Pacific Heads of Maritime Safety Authorities Forum, celebrado en Viña del Mar (Chile), entre los días 18 y 21 de abril de 2006, pp. 3-11. El documento se halla disponible en la siguiente dirección: <http://web.directemar.cl/apec/papers/australia/ETVs.pdf> (21-03-2012; 19'49).

²⁶⁵² El artículo 20 bis.2 de la Directiva 2009/17/CE establece que los planes de acogida de buques necesitados de asistencia por los Estados miembros, debían incluir como mínimo, entre otras cuestiones, *c) información sobre el litoral del Estado miembro y todos aquellos elementos que permitan efectuar una evaluación previa y una toma rápida de decisiones en relación con el lugar de refugio para un buque, con inclusión de los factores ambientales, económicos y sociales y las condiciones naturales.*

²⁶⁵³ OLABARRIETA, B. (2011), *Compromiso con la seguridad: el programa PRISMA ayuda a tomar decisiones para abrigar buques en apuros*, Revista del Ministerio de Fomento, núm. 604, p. 65.

1.1.C. La Defensa o Seguridad nacional en el marco de la Ley 41/2010, de Protección del Medio Marino

a) La exclusión de las normas relativas a la protección del medio marino por razones de Defensa o Seguridad nacional

Si en el campo del Derecho internacional el principio de inmunidad soberana del buque de guerra supone la exclusión de las normas protectoras del medio ambiente marino respecto de aquél; en el ámbito del derecho interno, serán los fines de Defensa o Seguridad nacional los que lleven a la misma conclusión, si bien, como posteriormente explicaremos, no siempre los buques de guerra se emplean para tales finalidades, y por ello, estimamos que la exclusión en términos absolutos de las normas protectoras ha de ser matizada.

En nuestro derecho interno, según el RD 452/2012, de 5 de marzo, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Fomento, corresponde a la Dirección General de la Marina Mercante, la dirección de la prevención y lucha contra la contaminación marina procedente de buques, embarcaciones y plataformas fijas, así como de la limpieza de las aguas marinas (artículo 8.1.c).

Las normas reguladoras de la intervención de la Administración marítima para prevenir y combatir la contaminación por vertimientos vienen constituidas por la Orden de 26 de mayo de 1976, sobre prevención de la contaminación marina provocada por vertidos desde buques y aeronaves²⁶⁵⁴, en cuyo artículo 5.2 se establece, que la competencia para otorgar los permisos y la autorización de vertidos desde buques y aeronaves militares correspondía al Ministerio de Marina, dejando a salvo las inmunidades de aquéllos según el Derecho internacional (artículo 7); y por la Ley 21/1977, de 1 de abril, sobre aplicación de sanciones en los casos de contaminación marina por vertidos desde buques y aeronaves²⁶⁵⁵, cuyo artículo 8 se remite al Derecho internacional, estableciendo que sus disposiciones, no afectan a *la inmunidad de que gozan ciertos buques y aeronaves de acuerdo con el Derecho internacional*. Actualmente, al Ministerio de Defensa le corresponde la competencia para autorizar el vertido cuando éste se produzca desde buques o aeronaves militares²⁶⁵⁶.

La norma de referencia que contiene las líneas maestras sobre las actuaciones de la Administración para la prevención y lucha contra la contaminación es el TRLPEMM de 2011, resultando que éste es de aplicación a la ordenación y el control de la flota civil española (artículo 6.1.b), pero no desde luego a los buques afectos al servicio de la Defensa nacional (artículo 9.2).

El mismo criterio excluyente, se sigue en la ley 41/2010, de 29 de abril, de Protección del Medio Marino, en cuyo artículo 2.4, se establece que esta norma no es aplicable a las actividades cuyo único propósito sea la defensa o la seguridad nacional.

Respecto a la prevención de la contaminación por las operaciones normales de los buques extranjeros, también el RD 1737/2010, de 23 de diciembre por el que se aprobó el Reglamento en el que se regulan las inspecciones de buques extranjeros en puertos españoles²⁶⁵⁷, excluye de su ámbito de aplicación a los buques de guerra y auxiliares (artículo 3.5).

Asimismo, desde un plano más general, según dispone la Ley 27/2006, de 18 de julio, reguladora de los Derechos de Acceso a la Información, participación pública y Acceso a la Justicia en materia de Medio Ambiente²⁶⁵⁸, la concurrencia de causas de Defensa nacional hace

²⁶⁵⁴ BOE núm. 134, de 4 de junio.

²⁶⁵⁵ Que se halla aún vigente, excepto en lo referente a sanciones en casos de contaminación, que fue derogado por la disposición derogatoria única, apartado 2.q) de la LPEMM.

²⁶⁵⁶ ZAMBONINO PULITO, M. (2008), *Régimen jurídico de la Marina Mercante...* op. cit., p. 142.

²⁶⁵⁷ BOE núm. 317, de 30 de diciembre.

²⁶⁵⁸ BOE núm. 171, de 19 de julio.

posible el que se llegue a eludir el deber de la Administración de proporcionar información ambiental, en los casos de amenaza inminente para la salud humana o el medio ambiente (artículo 9.2); pudiendo denegarse la información si su revelación llegara a afectar negativamente a la Defensa nacional (artículo 13.2.b); resultando además inaplicable dicha Ley, *en todo caso*, a los planes y programas que tengan como único objetivo la Defensa nacional (artículo 17.3); y a los procedimientos administrativos de elaboración de disposiciones de carácter general que tengan por objeto *materias relacionadas exclusivamente* con la Defensa nacional²⁶⁵⁹ (artículo 18.3.a).

Del ámbito de aplicación de la normativa relativa a la contaminación marina originada desde buques, también se excluyen todos aquéllos que, de acuerdo con el Derecho internacional, gozan de inmunidad soberana, esto es, los afectos a la Defensa nacional (buques de guerra, unidades navales auxiliares, y tren naval). No obstante, se establece que estos buques exentos, deben aplicar en la medida de lo posible, la normativa de prevención de la contaminación marina, siempre dentro *de lo razonable y practicable y sin que ello perjudique las operaciones o la capacidad operativa de dichos buques* (artículo 236 CNUDM).

La exclusión de la aplicación de las normas relativas a la contaminación marina respecto a los buques de guerra, no parece encontrar su adecuado contrapeso en la Instrucción 56/2011, de 3 de agosto del Secretario de Estado de Defensa sobre sostenibilidad ambiental y eficiencia energética en el ámbito del Ministerio de Defensa, que se ciñe exclusivamente, a la implementación de las estrategias ambientales del Departamento, en las Bases, Acuartelamientos y establecimientos, y si bien, prevé que la Dirección General de Infraestructura del Departamento ha de *preparar, planear, y desarrollar una política ambiental que permita minimizar el impacto ambiental de todas sus actividades*²⁶⁶⁰, basada en el concepto de desarrollo sostenible y compatible con la misión de las Fuerzas Armadas (apartado primero, punto 1); en el campo específico de la lucha contra la contaminación de aguas marítimas, continentales y subterráneas (apartado tercero, punto 4, b), solamente se refiere a la eficiencia en el empleo de los recursos hídricos y al tratamiento adecuado de los vertidos desde instalaciones en tierra, del Ejército de Tierra, la Armada y el Ejército del Aire, sin que se contenga previsión alguna en cuanto a los vertidos procedentes de los buques de guerra.

En el marco de la OTAN, desde una perspectiva general, no referida en particular a los buques de guerra, resultan relevantes los documentos: *Military principles and policies for environmental protection* (MC 469 NATO); y *Joint NATO doctrine for environmental protection during NATO led military activities* (STANAG 7141), sobre protección ambiental en ejercicios y maniobras bajo liderazgo de la OTAN, el cual, refleja las consideraciones ambientales que todo jefe de contingente debe tener en cuenta al confeccionar la orden de operaciones y que deben incorporarse a ella, así como las medidas de protección ambiental a adoptar para minimizar el deterioro que se pueda producir en cualquier actividad bajo paraguas de la OTAN²⁶⁶¹. Por otra parte, el documento *Joint NATO waste management requirements during NATO-led military activities* (STANAG 2510), se refiere a la gestión de residuos en ejercicios y maniobras bajo el liderazgo de la OTAN.

²⁶⁵⁹ LOZANO CUTANDA, B. y ALLI TURRILLAS J.C. (2011), *Administración y legislación ambiental: manual y materiales complementarios*, Dykinson, Madrid, pp. 194-198.

²⁶⁶⁰ En relación con la evaluación del impacto ambiental, conviene recordar que son las obras y actividades, sometidas por la Constitución y los Estatutos de Autonomía a sus propios títulos competenciales, las que atraen al título medioambiental, como indica (FJ 3), entre otras, la STC 149/2012, de 5 de julio. Ponente: Elisa Pérez Vera. RTC 2012/149.

²⁶⁶¹ ANADÓN FERNÁNDEZ, I. (2007), *Contexto general y actuaciones del Ministerio*, en Fuerzas Armadas y medio ambiente, Documentos de Seguridad y Defensa del CESEDEN, núm. 13, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, p. 16.

b) Concreción de las actividades de los buques de guerra cuyo *único propósito* sea la Defensa o Seguridad nacional

Los elementos clave que conforman la Ley 41/2010, de protección del medio marino, son tres: las Estrategias Marinas como instrumento de planificación; la creación de la Red de Áreas Marinas Protegidas; y la incorporación de criterios ambientales en los usos del medio marino. Esta Ley no sólo incorpora la Directiva Marco de la UE 2008/56/CE, sino que además recoge una serie de medidas de protección del medio marino reguladas por convenios internacionales, aplicables a las aguas, al lecho marino y el subsuelo que se sitúan más allá de la línea de base que sirve para medir la anchura de las aguas territoriales y que se extienden hasta el límite exterior de la zona en que cada Estado ejerce derechos jurisdiccionales²⁶⁶².

El Preámbulo de la Ley 41/2010, precisa que las normas que en ella se contienen, *respecto a los vertidos desde buques y aeronaves al mar, a la incineración en el mar y a la colocación de materias sobre el fondo marino*, resultan acordes con lo establecido en el *Convenio de Barcelona para la protección del medio marino y la región costera del Mediterráneo, el Convenio OSPAR sobre la protección del medio ambiente marino del Atlántico nordeste, y el Convenio de Londres (Convenio sobre la prevención de la contaminación del mar por vertido de desechos y otras materias) y su Protocolo*. No obstante la expresada declaración, consideramos que la Ley se separa del principio de exclusión de la aplicabilidad de las normas relativas a la contaminación marina a los buques de guerra, contenido en dichos instrumentos internacionales e introduce de modo expreso una importante matización, consistente en la sola exclusión del sometimiento a la norma, de aquéllas actividades netamente encuadrables en el campo de la Defensa o Seguridad nacional.

Hemos de comenzar precisando que como regla general se prohíbe el vertido en el medio marino de desechos u otras materias (artículo 32.3), entendiéndose por *vertido* según la Ley 41/2010, las siguientes operaciones: toda evacuación deliberada en el mar de desechos u otras materias desde buques, aeronaves, plataformas u otras construcciones en el mar; todo hundimiento en el mar de buques, aeronaves plataformas u otras construcciones en el mar; todo almacenamiento de desechos u otras materias en el lecho del mar o en el subsuelo de éste desde buques, aeronaves o plataformas u otras construcciones en el mar; y todo abandono o derribo in situ de plataformas u otras construcciones en el mar, con el único objeto de deshacerse deliberadamente de ellas (artículo 32.1).

Sin embargo, el *vertido* no incluye la evacuación en el mar de desechos u otras materias resultante, directa o indirectamente, de las operaciones normales de buques... (artículo 32.2), lo cual, conlleva que las descargas de sustancias en la mar relativas a operaciones normales de buques, es decir, aquéllas que hemos definido como constitutivas de contaminación operacional, quedan excluidas del concepto legal de *vertido*. Éste se asocia pues, primariamente, a una actividad ilegal, salvo que exista la pertinente autorización para su ejercicio.

Se alza como elemento fundamental, para determinar el alcance objetivo de la Ley 41/2010, la fijación de lo que haya de entenderse por *operaciones normales de buques*, para cuya delimitación hemos de acudir al Convenio MARPOL 73/78, en el cual, bajo el genérico concepto de *descargas* se incluyen *las sustancias perjudiciales o con efluentes que contengan tales sustancias se entiende cualquier derrame procedente de un buque por cualquier causa y comprende todo tipo de escape, evacuación, rebose, fuga achique, emisión o vaciamiento* (artículo 2.3.a), quedando fuera de aquél concepto las operaciones de *vertimiento* en el sentido

²⁶⁶² BORRÁS PERTINAT, S. (2011), *La estrategia marina europea y su transposición...* op. cit., pp. 109 y 110.

dado a este término por el Convenio de Londres de 1972, es decir, las evacuaciones deliberadas²⁶⁶³ (artículo III).

Parece que, en todo caso, aquélla mención ha de comprender la contaminación producida por las actividades inherentes a la propia noción de *buque*, como la navegación o el transporte, que generan la evacuación al mar de determinados agentes contaminantes por el hecho de su mero ejercicio, por ejemplo, los procedentes de los motores, o de los revestimientos, impregnaciones o pinturas de los barcos, respecto a los cuales, en el Convenio Internacional sobre el control de los sistemas anti-incrustantes perjudiciales en los buques²⁶⁶⁴, de 5 de octubre de 2002, se sigue la tradicional línea de exclusión de su ámbito de aplicación de los buques de guerra y los auxiliares de la Armada [artículo 3.2)].

Han incluirse en el concepto de operaciones normales, ciertas evacuaciones deliberadas como la descarga de basuras, de aguas sucias, del agua de lastre o de las mezclas de hidrocarburos procedentes de operaciones de limpieza de tanques, debiendo estarse en cuanto a las dos últimas actividades mencionadas, al Convenio Internacional para el Control y Gestión de Aguas de Lastre y Sedimentos de los Buques (BWM/2004)²⁶⁶⁵, hecho en Londres, el 13 de febrero de 2004, el cual, aunque no ha entrado aún en vigor la esfera internacional²⁶⁶⁶, ha sido firmado por España; así como también, a los preceptos relativos al medio marino contenidos en

²⁶⁶³ GABALDÓN GARCÍA, J.L. y RUIZ SOROA, J.M. (2006), *Manual de derecho de la navegación...* op. cit., p. 96, en particular, sobre el régimen de descargas de MARPOL, vid. pp. 96-103.

²⁶⁶⁴ BOE núm. 267, de 7 de noviembre de 2007.

España se adhirió al Convenio mediante Instrumento depositado el 16 de febrero de 2004, entrando aquél en vigor con carácter general y para España, el 17 de septiembre de 2008.

²⁶⁶⁵ BARRIO GÓMEZ, R. (2010), *Astilleros: problemática de las aguas del dique seco*, comunicación técnica, 10º Congreso Nacional de Medio Ambiente, celebrado en Madrid del 22 al 26 de noviembre de 2010, p. 8, indica que en la Conferencia Internacional sobre la gestión del agua de lastre de los buques, celebrada en Londres del 9 al 13 de febrero de 2004, se adoptó el Convenio Internacional para el Control y la Gestión de aguas de lastre y los sedimentos de los buques del año 2004, que tiene como objeto evitar la introducción de organismos acuáticos perjudiciales en los ecosistemas marinos/costeros y así prevenir los efectos adversos que origina la propagación de dichos organismos a través del agua de lastre y sedimentos de los buques en el ecosistema receptor. Respecto a la gestión de los sedimentos de los buques, la regla B-5, establece que todos los buques extraerán y evacuarán los sedimentos de los espacios destinados a transportar agua de lastre de conformidad con las disposiciones del plan de gestión del agua de lastre del buque.

Vid. (2007), *Tecnologías para el tratamiento de las aguas de lastre de los buques*, Boletín de Inteligencia Tecnológica, núm. 1, Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, Madrid, p. 5, indica que cualquier tipo de buque se ve obligado a navegar en diferentes condiciones de carga, por lo que todos ellos se proyectan teniendo esto en cuenta. Si un buque tiene que navegar, parcial o totalmente, sin carga, necesita compensar su menor peso para evitar perder su estabilidad. Para conservar las condiciones de navegabilidad intactas, la falta de carga se compensa con el que le proporciona el lastre. A buques de mayor porte y capacidad, mayor capacidad de admisión de lastre. El agua se ha utilizado como lastre desde 1880, evitando así la carga de materiales sólidos, que lleva tiempo y la posible peligrosa inestabilidad del buque al desplazarse el lastre durante la travesía. El lastre se logra mediante el llenado, con agua de mar, de los tanques que poseen los barcos a tal efecto y que se toma directamente de la zona en la que se encuentre el buque en cada momento. El agua de lastre, habitualmente bombeada a los tanques de lastre en el puerto donde se descarga la carga, suele contener sedimentos y organismos vivos en todas sus etapas de vida. A través del agua de lastre se pueden llegar a transportar hasta 7.000 especies, animales y vegetales, al día en todo el mundo, incluyendo virus, bacterias y huevos y larvas de diferentes especies. Es, por lo tanto, el mayor vector de transferencia de organismos marinos a nivel global. Entre los casos más importantes de especies invasoras encontramos el caso del mejillón cebra (*Dreissena polymorpha*). Otro caso reseñable es el del gobio redondo (*Neogobius melanostomus*), y también las desafortunadamente famosas Mareas rojas, que han sido introducidas a partir de las aguas de lastre de barcos, producen una toxicidad que, si bien no es perjudicial para el ecosistema en general como en otros casos, si afecta a organismos filtradores como el mejillón.

²⁶⁶⁶ El artículo 18.1 del Convenio BWM/2004, establece que *el presente Convenio entrará en vigor doce meses después de la fecha en que por lo menos treinta Estados cuyas flotas mercantes combinadas representen no menos del treinta y cinco por ciento del tonelaje bruto de la marina mercante mundial, lo hayan firmado sin reserva en cuanto a ratificación, aceptación o aprobación o hayan depositado el pertinente instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión.*

el RD 1628/2011, de 14 de noviembre, por el que se regula el listado y catálogo español de especies exóticas invasoras²⁶⁶⁷, cuyo campo espacial abarca *las aguas marítimas bajo soberanía o jurisdicción española, incluyendo la zona económica exclusiva y la plataforma continental* (artículo 3.1), y para el supuesto de especies del catálogo y listado detectadas en aguas de lastre de embarcaciones, dispone que se aplican *las medidas de prevención, control y gestión establecidas por la Organización Marítima Internacional en la materia, especialmente a través de lo dispuesto en el Convenio internacional para el control y la gestión del agua de lastre y los sedimentos de los buques de 2004 y por las directrices y criterios establecidos en los Convenios regionales de protección del medio marino* (artículo 10.3). El Convenio BWM/2004, excluye expresamente de su ámbito de aplicación a los buques de guerra, a los auxiliares de la Armada y a los buques de Estado dedicados en el momento de que se trate a servicios gubernamentales de carácter no comercial (artículo 3.2.e).

En coherencia con lo que, a nuestro juicio, supone una relativización del principio de exclusión de la aplicación de las normas relativas a la protección de medio marino, predicable de toda aquella actividad perteneciente al campo de la Seguridad y Defensa nacional, la Ley 41/2010, de 29 de abril, de protección del medio marino, parece que sólo considera excluidas de su ámbito de aplicación aquellas actividades *cuyo único propósito sea la defensa o la seguridad nacional*, de modo que, *a sensu contrario*, todas aquellas otras actividades militares desarrolladas en el medio marino o que incidan sobre él, cuyo único fin no sea atender los cometidos de Defensa o Seguridad nacional, han de quedar sujetas a las previsiones de la Ley.

En efecto, el artículo 2.4 de la Ley 41/2010, dispone que *la presente Ley no se aplicará a las actividades cuyo único propósito sea la defensa o la seguridad nacional. El Consejo de Ministros, mediante acuerdo y previo dictamen del Consejo de Estado, determinará las actividades cuyo único propósito sea la defensa o la seguridad nacional y que conlleven la no aplicación de las estrategias marinas. No obstante, el Estado se esforzará por garantizar que dichas actividades se lleven a cabo, en la medida en que ello sea razonable y factible, de un modo compatible con los objetivos de la presente Ley*²⁶⁶⁸.

De una inicial aproximación al primer inciso del precepto, podemos llegar a la conclusión de que la realización de actividades cuyo único propósito sea la Defensa o Seguridad nacional, conlleva la inaplicación en su totalidad del texto de la Ley, pues del propio tenor literal de la mención *la presente Ley no se aplicará*, parece aludirse a la inaplicación de la norma en su conjunto, respecto a las precitadas actividades. Ahora bien, esta primera parte del precepto, parece contradictoria con lo establecido en la segunda, al indicarse que *el Consejo de Ministros...determinará las actividades cuyo único propósito sea la defensa o la seguridad nacional y que conlleven la no aplicación de las estrategias marinas*, dado que viene referida a la no aplicación a dichas actividades exclusivamente, de las estrategias marinas, es decir, de las previsiones del Título II de la Ley, encabezado con la rúbrica *Estrategias marinas*, pero no de todo el bloque normativo contenido en aquélla²⁶⁶⁹.

Ante el panorama legal descrito, en el desarrollo de actividades cuyo único propósito sea la Seguridad y Defensa nacional surge la cuestión de si ¿han de excluirse de la aplicación de la

²⁶⁶⁷ BOE núm. 298, de 12 de diciembre.

²⁶⁶⁸ Idéntica fórmula para expresar la exclusión de la aplicación de las disposiciones normativas, respecto a las actividades relativas a la Defensa o la Seguridad nacional, se contiene en la propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, por la que se establece un marco para la ordenación del espacio marítimo y gestión integrada de las costas. Vid. COM (2013) 133 final (artículo 2.2).

²⁶⁶⁹ La Ley 41/2010 se estructura en los cinco Títulos siguientes: Título I. *Disposiciones generales* (artículos 1 a 5); Título II. *Estrategias marinas* (artículos 6 a 23), dividido a su vez, en cinco Capítulos; Título III. *Red de Áreas Marinas Protegidas de España y conservación de especies y hábitat marinos* (artículos 24 a 30); Título IV. *De los vertidos en el mar* (artículos 31 a 35); y Título V. *Infracciones y sanciones* (artículo 36). Además, contiene cinco Disposiciones Adicionales; cuatro Disposiciones Finales y cinco Anexos.

Ley en su totalidad o solamente de la parte de aquélla atinente a las estrategias marinas? A nuestro modo de ver, si se realiza una interpretación teleológica del precepto que analizamos, una vez que el Consejo de Ministros determine el catálogo de aquéllas actividades, este hecho, supondrá la exclusión total de las mismas del ámbito de aplicación de la Ley; ello, porque si negamos la premisa mayor o más amplia, es decir, que deba aplicarse la Ley por ser el único propósito de las actividades la Seguridad y Defensa nacional, también ha de producirse idéntica consecuencia respecto a la menor, y por consiguiente, ha de resultar excluida de dicha aplicación cualquier parte de dicha Ley, no sólo la relativa a las estrategias marinas sino cualquier otra.

Una cuestión diferente aún no resuelta, puesto que el Consejo de Ministros por el momento no se ha pronunciado al respecto, es la de la determinación de qué actividades son las que tienen como único propósito la Seguridad y Defensa nacional. Según nuestra opinión, resultan aplicables las disposiciones protectoras del medio marino contenidas en la Ley 41/2010, al menos, a la realización de todas aquéllas actividades dimanantes de competencias administrativas ajenas al Ministerio de Defensa, en que las Fuerzas Armadas colaboran con otros órganos de la Administración, las cuales, coinciden con las que anteriormente hemos incluido en el ámbito de la contribución de las FAS a la acción del Estado en la mar, tales como: la inspección pesquera; la colaboración en tareas de salvamento marítimo; las colaboraciones en la lucha contra los tráfico ilícitos etc., dado que puede predicarse que no sólo en su ejercicio se halla ausente el único propósito de la Defensa o Seguridad nacional, sino que resultan totalmente extrañas a éste.

Además, consideramos que el desarrollo de actividades relativas a la Seguridad y Defensa nacional por los buques de guerra, no ampara la ejecución de actos que según la Ley 41/2010, se hallan prohibidos, por ejemplo, la ejecución de obras o instalaciones en las aguas marinas, su lecho o su subsuelo; la colocación o depósito de materias sobre el fondo marino, o los vertidos regulados en el título IV de la Ley (*De los vertidos en el mar*), si los referidos actos no se hallan directamente vinculados a la Defensa nacional²⁶⁷⁰.

El último inciso del precepto contenido en el artículo 2.4 de la Ley 41/2010, en el que se señala que *no obstante, el Estado se esforzará por garantizar que dichas actividades se lleven a cabo, en la medida en que ello sea razonable y factible, de un modo compatible con los objetivos de la presente Ley*, implica que, aún hallándose excluidas las actividades propias de la Seguridad y Defensa nacional de dicha Ley, el buque de guerra durante su ejercicio, habrá de adoptar *las medidas necesarias para lograr o mantener el buen estado ambiental del medio marino* (artículo 1.1).

En general, la Ley de protección del medio marino, resulta ser un texto de mínimos, aprobado con retraso²⁶⁷¹, con el único fin de cumplir de forma muy ajustada la legislación europea y poco adaptado a la realidad española²⁶⁷², dado que, en concreto, respecto a las actividades relativas a la Seguridad o Defensa nacional, su inclusión en la Ley se ha basado en

²⁶⁷⁰ PERNAS GARCÍA, J.J. (2012), *La ordenación administrativa de los vertidos en el mar...* op. cit., p. 521, afirma que las excepciones a la regla general de prohibición de vertidos y, en su caso, a la exigencia de autorización, deben ser interpretadas de forma restrictiva, de modo que sólo queden excluidas aquéllas actividades de vertido cuyo único propósito sea la Defensa o Seguridad nacional. Esto no debería amparar, a juicio de dicho autor, el vertido de desechos u otras materias por buques de guerra no justificados directamente por razones de defensa o seguridad nacional.

²⁶⁷¹ El proceso de transposición de la Directiva 2008/56/CE, comenzó con la aprobación de ésta, el 17 de junio de 2008, y el plazo para que los Estados realizaran su incorporación al Derecho interno (artículo 26), concluía el 15 de julio de 2010. España aprobó la Ley de protección del medio marino el 29 de diciembre de 2010, ya fuera del expresado plazo.

²⁶⁷² BORRÁS PERTINAT, S. (2011), *La estrategia marina europea y su transposición...* op. cit., pp. 112.

una extracción literal del texto de la Directiva Marco de la Estrategia Marina (artículo 2.2)²⁶⁷³, sin que se haya tenido en consideración, en este punto, el papel llamado a desempeñar por las FAS españolas en el medio marino, que en la actualidad excede con mucho del que tradicionalmente les ha sido asignado, limitado a la Seguridad o Defensa nacional, porque además de las actuaciones que pudieran derivarse de estas competencias, las FAS contribuyen en el marco de la Administración General del Estado, junto a las demás Administraciones públicas, a garantizar la acción del Estado en la mar.

1.2. Contaminación accidental de los buques: prevención y planes de intervención

La respuesta a las demandas que en la actualidad exige la seguridad marítima, requiere poner un especial acento en el estudio de las disposiciones vinculadas a la seguridad de la navegación, pues repercuten directamente en la protección del medio marino. Los grandes siniestros marítimos, aparecen conectados en múltiples ocasiones con la seguridad del buque, su correcta navegabilidad o la seguridad de la vida humana a bordo.

Esta vertiente interna, ligada a los aspectos estructurales del buque y su carga, así como a las inspecciones y controles que sobre aquéllos recaen, presenta un marcado carácter internacional, pues responde a las necesidades del medio marino, en el cual, la inexistencia física de fronteras determina la dependencia entre distintos Estados a la hora de abordar cuestiones atinentes a la seguridad de la navegación. Asimismo, constituye un dato relevante y fácilmente constatable el hecho de que lamentablemente, cada siniestro con repercusión internacional ha significado un avance normativo en materia de prevención, respuesta y reparación de los daños sufridos por consecuencia²⁶⁷⁴.

²⁶⁷³ El artículo 2.2 de la Directiva 2008/56/CE indica que *la presente Directiva no se aplicará a las actividades cuyo único propósito sea la defensa o la seguridad nacional. No obstante, los Estados miembros se esforzarán por garantizar que dichas actividades se lleven a cabo, en la medida en que ello sea razonable y factible, de un modo compatible con los objetivos de la presente Directiva.*

²⁶⁷⁴ El siniestro del *Torrey Canyon* (derrame de 120.000 tn. de crudo, en el archipiélago de las Scilly, en el año 1967), dio lugar a la aprobación de los convenios sobre responsabilidad civil nacida de daños debidos a contaminación por hidrocarburos y de constitución del Fondo Internacional de indemnización de daños debidos a contaminación por hidrocarburos, aprobados respectivamente, en los años 1969 y 1971. El accidente del *Amoco Cádiz* (80.000 tn. en la Bretaña francesa, en 1978), impulsó en Francia la creación del CEDRE. El siniestro del petrolero *Erika* (50.000 tn. derramadas, que afectaron a la Bretaña francesa, en 1999), trajo consigo un nuevo impulso hacia una política europea de seguridad marítima, aprobándose dos paquetes de medidas comunitarias (*Erika I* y *Erika II*), que contemplaban criterios de mejora de los sistemas de prevención, de lucha contra la contaminación y de indemnización de daños. En España, el siniestro del *Agean Sea* (80.000 tn. en A Coruña, en 1992), impulsó el modelo de salvamento instaurado por la LPEMM, y propició la creación de SASEMAR. El naufragio del petrolero *Prestige* (unas 63.000 tn. derramadas que afectaron a las costas comprendidas entre el norte de Portugal y las Landas en Francia, con especial incidencia en Galicia y en la cornisa cantábrica, en el año 2002), propició entre muchas otras las siguientes medidas:

La suscripción por España de tres Declaraciones Conjuntas, firmadas respectivamente con Alemania, Francia y Portugal, sobre cooperación en materia de seguridad marítima en relación con la contaminación procedente de buques.

El Consejo de Ministros de Telecomunicaciones Transportes y Energía de la UE, celebrado el 6 de diciembre de 2002, aprobó por unanimidad unas conclusiones que incluían entre otras medidas, la supresión acelerada de los petroleros de casco único a partir de 15 años de servicio, conclusiones que fueron refrendadas por el Consejo Europeo de Copenhague, celebrado los días 12 y 13 de diciembre de 2002.

España presentó, el 25 de febrero de 2003, ante el Subcomité de Seguridad en la Navegación de la OMI para su aprobación, un nuevo dispositivo de separación del tráfico marítimo frente a Finisterre.

En el derecho interno español, se aprobaron el RDL 9/2002, de 13 de diciembre, por el que se adoptaban medidas para buques tanque que transportaran mercancías peligrosas o contaminantes; el RD 1220/2002, de 22 de noviembre, por el que se creó la Comisión Interministerial para el seguimiento de los daños causados por el *Prestige*; el RD 1/2003 de 3 de enero, por el que se creó el Comisionado para las actuaciones derivadas de la

Para paliar el problema de la falta de control efectivo por parte de algunos Estados del pabellón, en relación con la seguridad de la navegación, se ha establecido la necesidad de que los Estados del puerto realicen esos controles mediante inspecciones que incluyen la comprobación del cumplimiento de las normas internacionales de seguridad, contaminación y dotación. Si bien, este régimen de verificación tiene una carencia importante, consistente en que no se centra en los aspectos estructurales, pues tiene lugar durante las escalas, normalmente de carga y descarga, dificultando la inspección de la carga y de los espacios de lastre y resultando prácticamente imposible extenderla a la estructura del casco sumergido²⁶⁷⁵. Otra cuestión suscitada al hilo de los controles y verificaciones, es la posibilidad de utilizar aquéllos o mejor dicho, de obviarlos, por razones puramente competitivas entre distintos puertos, pues parece que la reducción al mínimo o incluso la inexistencia de controles, podría atraer un mayor número de buques al puerto en cuestión.

Los Estados del puerto suelen realizar los controles y verificaciones sobre sus buques de forma indirecta, a través de las sociedades de clasificación, las cuales, son sociedades mercantiles que desarrollan una doble función, la de emisión de los correspondientes certificados, que es estrictamente privada; y la de control e inspección de la estructura de los buques, por delegación y previa autorización del Estado del pabellón, efectuada también por dichas sociedades, a quien corresponde la obligación de comprobar el cumplimiento de las normas relativas a la seguridad marítima²⁶⁷⁶. Este régimen de verificación se mueve en el delicado equilibrio existente entre los requerimientos de la seguridad marítima y el fin lucrativo perseguido por dichas sociedades mercantiles, pues la competencia por la captación de cuotas de mercado puede dar lugar a la rebaja en el nivel de exigencia a las empresas navieras²⁶⁷⁷.

La producción de accidentes marítimos, sobre todo los ocasionados por buques petroleros, y la contaminación, a veces catastrófica, del medio marino derivada de los mismos ha venido conmocionando la opinión pública internacional desde mediados del siglo XX. En la respuesta jurídica, nacional e internacional, relativa a estos accidentes cabe distinguir, con carácter general, dos tipos de medidas: unas de *carácter preventivo*, destinadas a evitar la producción de contaminación marítima y otras de *naturaleza proactiva*, dirigidas a combatir la contaminación marina cuando el accidente se ha producido²⁶⁷⁸.

catástrofe del *Prestige*; el RD 90/2003, de 24 de enero, sobre reglas y estándares comunes para las organizaciones de inspección y control de buques y para las correspondientes actividades de la Administración marítima; el RD 91/2003, de 24 de enero, por el que se aprobó el Reglamento regulador de las inspecciones de buques extranjeros en puertos españoles; el RD 1249/2003, de 3 de octubre, sobre requisitos de información exigibles a los buques mercantes que lleguen a los puertos españoles y salgan de éstos y RDL 4/2003, de 20 de junio, por el que la Administración General del Estado anticipaba las indemnizaciones a los perjudicados por el vertido del *Prestige*.

²⁶⁷⁵ ARROYO MARTÍNEZ, I. (2006), *Problemas jurídicos relativos a la seguridad de la navegación marítima... op. cit.*, p. 52.

²⁶⁷⁶ GÓMEZ PRIETO, M. (1994), *Las sociedades de clasificación de buques*, Anuario de Derecho Marítimo, núm. 11, págs. 296 y 297. Sobre el origen de las sociedades de clasificación BOISSON, P. (1994), *Classification societies and safety at sea, back to basics to prepare for the future*, Marine Policy, volume 18, Issue 5, p. 364.

²⁶⁷⁷ ROGERS, R. (2010), *Ship registration: a critical analysis*, World Maritime University, Malmö (Sweden), p. 65, afirma que *registers then must strike the right balance between staying competitive and staying safe, incorporating universal crewing minimum standards and security measures as part of the basic registration requirement*.

²⁶⁷⁸ SANZ LARRUGA, F.J. (2006), *La planificación de contingencias por contaminación marítima en España: régimen jurídico vigente, consideraciones críticas y propuestas de mejora*, en Estudios sobre el régimen jurídico de los vertidos de buques en el medio marino, Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), p. 319. LI, K.X. y WONHAM, J. (1999), *Registration of vessels*, International Journal of Marine and Coastal Law, volume 14, p. 154, se pronuncian en el sentido de que sería bueno que el sistema legal internacional estableciera que es el Estado de la bandera el que puede determinar para sí mismo las condiciones del registro de buques, garantizando su nacionalidad y adquiriendo autoridad y responsabilidad por ello (la traducción es nuestra).

1.2.A. La prevención de la contaminación marina accidental

a) El Convenio SOLAS

La primera referencia a las disposiciones sobre seguridad marítima, se encuentra en un acuerdo bilateral, celebrado entre Francia y Gran Bretaña para la prevención de las colisiones en el mar, de 1863; este acuerdo se convirtió en una disposición pionera en la regulación internacional sobre seguridad de la navegación. Estas primeras normas que se ocupaban de la seguridad marítima, daban una clara primacía a la protección de la propiedad frente a la protección de la vida humana en la mar²⁶⁷⁹.

El hundimiento del trasatlántico *Titanic*, de la compañía *White Star*, durante su viaje inaugural en 1912, en el que perecieron en torno a 1.500 personas, fue el suceso que condujo a la convocatoria de la Conferencia internacional de seguridad marítima de 1914, en cuyo seno, el 20 de julio de ese mismo año fue adoptada la primera Convención para la seguridad de la vida humana en el mar. Desde entonces ha habido otros cuatro convenios *Safety of Life at Sea* (SOLAS): el segundo fue adoptado en 1929 y entró en vigor en 1933; el tercero se adoptó en 1948 y entró en vigor en 1952; el cuarto fue adoptado (bajo los auspicios de la OMI), el 17 de junio de 1960 y entró en vigor en 1965; mientras que la versión actual, enmendada en numerosas ocasiones, se aprobó el 1 de noviembre de 1974 y entró en vigor el 25 de mayo de 1980²⁶⁸⁰. Desde entonces se ha enmendado dos veces por medio de protocolos: en una primera ocasión, mediante el Protocolo adoptado el 17 de febrero de 1978, por la Conferencia internacional sobre seguridad de los buques tanque y prevención de la contaminación; y por segunda vez, a través del Protocolo de 11 de noviembre de 1988, aprobado en el marco de la Conferencia internacional sobre el sistema armonizado de reconocimiento y certificación, que reemplazó y dejó sin efecto al anterior entre las Partes que lo suscribieron²⁶⁸¹.

Respecto al ámbito del SOLAS/74, cabe indicar que éste se aplica a los buques que tengan derecho a enarbolar el pabellón de los Estados Parte (artículo 1), y con carácter general, a los buques dedicados a viajes internacionales (Regla 1, Parte A, Capítulo I: *Disposiciones generales*), quedando excluidos: *los buques de guerra y buques para el transporte de tropas*, buques de carga de arqueo bruto inferior a 500; buques carentes de propulsión mecánica; buques de madera; yates de recreo no dedicados al tráfico comercial; y buques pesqueros (Regla 3: *Excepciones*, Parte A, Capítulo I).

La finalidad básica del SOLAS/74, es la consecución dentro de la medida de lo posible, de la seguridad de la navegación, estableciendo unas normas mínimas para los buques que pueden agruparse en las siguientes: las relativas a la construcción; las que se refieren al equipo; y las dirigidas a regular determinados aspectos de su operatividad.

Las reglas relativas a la construcción se contienen en el Capítulo II, dividido en dos secciones, regulándose en la primera de ellas, la construcción, estructura, compartimentado y estabilidad, instalaciones de máquinas e instalaciones eléctricas. En las enmiendas a la Parte A-1 (*Estructura de los buques*), del Capítulo II-1 del SOLAS/74, adoptadas el 21 de mayo de 2010, mediante Resolución MSC.290 (87)²⁶⁸², se expresa que por *seguro y ambientalmente inocuo*, se entiende que el buque tendrá resistencia, integridad y estabilidad adecuadas para reducir al mínimo el riesgo de pérdida del buque o de contaminación del medio marino debido a un fallo

²⁶⁷⁹ ZAMORA ROSELLÓ, M.R. (2009), *Régimen jurídico de la seguridad marítima*, op. cit., p. 7.

²⁶⁸⁰ El Convenio de 1974, fue ratificado por Instrumento de 16 de agosto de 1978 (BOE núm. 144, 16 de junio de 1980). GABALDÓN GARCÍA, J.L. y RUIZ SOROA, J.M. (2006), *Manual de derecho de la navegación...* op. cit., p. 266, indican que el texto del SOLAS, sometido a continuos cambios, es difícil de conocer y de manejar, habiéndose alzado voces solicitando una cierta racionalización en el proceso de enmiendas técnicas.

²⁶⁸¹ El Protocolo de 1978, entró en vigor el 1 de mayo de 1981; y el Protocolo de 1988, entró en vigor el 3 de febrero de 2000.

²⁶⁸² BOE núm. 308, de 23 de noviembre de 2011.

estructural, incluido un derrumbe, que dé lugar a inundación o a una pérdida de estanquidad (apartado 2.1); por ambientalmente inocuo también se entiende que el buque está construido con materiales que pueden reciclarse en condiciones aceptables desde el punto de vista ambiental (apartado 2.2); y el concepto de seguro supone también que la estructura, los accesorios y las disposiciones del buque sean tales que permitan disponer de medios seguros de acceso, evacuación e inspección, así como para realizar el mantenimiento oportuno, y que faciliten el funcionamiento del buque en condiciones de seguridad (apartado 2.3).

Los loables objetivos tendentes a la consecución de la seguridad estructural y ambiental de los buques, que subyacen de los conceptos transcritos, reflejan más un deseo que una realidad, pues existen obstáculos difíciles de eludir, y así, la tónica general parece ser la de la permisividad, por cuanto puede constatarse la proliferación de pabellones de conveniencia²⁶⁸³; así como la de la relajación, debido fundamentalmente a la ausencia de auditorías obligatorias de la OMI con la adecuada difusión de sus resultados.

La segunda Sección del Capítulo II, recoge normas atinentes a la construcción, prevención, detección y extinción de incendios. Entre las disposiciones referidas al equipo de los buques, se contienen las atinentes los dispositivos y medios de salvamento y a las radiocomunicaciones. Específicamente, se dedica a la seguridad de la navegación el Capítulo V del Convenio, cuyas disposiciones son de aplicación a todos los buques, si bien, se exceptúan los de guerra (Regla 1.1.1).

La Convención regula el transporte de cargas (Capítulo VI), y de mercancías peligrosas (Capítulo VII), así como los buques de propulsión nuclear (Capítulo VIII), estableciéndose una serie de medidas especiales para incrementar la seguridad marítima y la protección marítima, y otras adicionales aplicables a los graneleros. Dentro del cúmulo de disposiciones con que se ha ido completando la Convención, podemos destacar la incorporación del *International Safety Management Code* (ISM Code/Código IGS)²⁶⁸⁴, y del *International Ship and Port Facilities Security Code* (ISPS Code/Código PBIP)²⁶⁸⁵.

Además de la Convención SOLAS, existen otros Convenios internacionales que completan las previsiones en el ámbito de la seguridad de la navegación, si bien, ninguno de ellos es aplicable a los buques de guerra, como el Convenio internacional sobre líneas de carga de 5 de abril de 1966²⁶⁸⁶, el Convenio internacional para prevenir abordajes, el Convenio Internacional sobre la seguridad de los contenedores, Convenio Internacional de Torremolinos

²⁶⁸³ ANDERSON, H.E. (1996), *The nationality of ships and flags of convenience: economics, politics, and alternatives*, Tulane Maritime Law Journal, volume 21, pp. 146-158. ÖZÇAYIR, Z.O. (2001), *Port State control*, LLP Asia, Hong Kong, pp. 25-33, en particular, p. 33, como medida para la mejora en el control de los pabellones de conveniencia aboga por *to improve the standards under these open registry flags by full implementation of the conventions to which the flag of convenience countries are party*. HERNÁNDEZ IZAL, S. (1960), *Pabellones de conveniencia*, Comité de Derecho marítimo de Barcelona, Talleres tipográficos Ariel, Barcelona, pp. 5-38. GARCÍA GABALDÓN, J.L. (1989), *Pabellones de conveniencia y pabellones tradicionales: ventajas e inconvenientes de la creación de un registro especial en Canarias*, Anuario de Derecho Marítimo, núm. 7, pp. 253 y ss. FERNÁNDEZ BEISTEGUI, C.F. (1996), *El control de los buques por el Estado del puerto*, Anuario de Derecho Marítimo, núm. 13, pp. 141 y ss. DOMÍNGUEZ CABRERA, M.P. (2005), *Problemas relacionados con la nacionalidad del buque*, Revista de Derecho (Valdivia), julio, volumen 18, núm. 1, pp. 119-144

²⁶⁸⁴ El Código IGS fue adoptado por la OMI en 1993, no obstante, sus previsiones entraron en vigor internacionalmente cuando en la Conferencia sobre el SOLAS de 1994, sus reglas se convirtieron en obligatorias al ser incorporado como un nuevo Capítulo IX a la Convención SOLAS. El Código ISM, establece los siguientes objetivos en relación con la gestión de la seguridad: proporcionar prácticas seguras en la operación de los barcos y en el medio de trabajo; establecer salvaguardias contra todos los riesgos identificados; y mejorar continuamente la gestión de seguridad y la pericia del personal, incluyendo la formación en emergencias.

²⁶⁸⁵ GUZMÁN ESCOBAR, J.V. (2007), *Algunas implicaciones legales de los códigos IGS y PBIP* [en línea], *Revist@ e – Mercatoria*, volumen 6, núm. 2, pp. 1-17. El documento puede consultarse en la dirección de Internet: <http://foros.uexternado.edu.co/ecoinstitucional/index.php/emerca/article/view/2059/1846> (30-06-2012; 17:34).

²⁶⁸⁶ Ratificado por España mediante Instrumento de 6 de junio de 1968 (BOE núm. 192, de 10 de agosto).

para la seguridad de los buques pesqueros, Convenio Internacional sobre salvamento marítimo, y Convenio Internacional sobre normas de Formación, Titulación y Guardia para la Gente de Mar (STCW 1978).

b) La prevención en el ámbito comunitario

Los países de la UE han intentado resolver el problema que ocasiona el ejercicio de la navegación por parte de buques que enarbolan pabellones de conveniencia o que no reúnan los requisitos mínimos de seguridad, denominados *buques subestándar*, a través de programas de inspección previa de los barcos, con la finalidad de que todos aquéllos que naveguen por aguas comunitarias cumplan con los requisitos sociales y ambientales internacionales mínimos. Aunque la estrategia descrita se percibía en el MOU de París de 27 de enero de 1982²⁶⁸⁷, suscrito por una buena parte de los países de la Comunidad, en el año 1989, la Comisión puso de manifiesto la necesidad de elaborar una estrategia común en el ámbito comunitario sobre el control por el Estado rector del puerto, con el fin de lograr un régimen reforzado para la progresiva eliminación de los buques que no reunieran unos requisitos mínimos de seguridad en las aguas comunitarias²⁶⁸⁸.

El naufragio del petrolero de casco único *Erika* el 12 de diciembre de 1999, con el vertimiento de más de 10.000 toneladas de petróleo pesado, cerca de las costas bretonas (Francia), marcó un punto de inflexión en la necesidad de profundizar en el control por parte de los Estados, dado que puso en evidencia las carencias en el marco regulador existente, pues el barco había sido inspeccionado y aprobado en cada clase de control, y había superado varias auditorias sobre gestión de seguridad²⁶⁸⁹. El desastre ambiental afectó al ecosistema marino y a la diversidad biológica; así como también a las industrias vinculadas al mar, produciendo la consecuencia en el plano normativo, de que la Unión Europea adoptase la legislación sobre seguridad marítima contenida esencialmente en los denominados paquetes *Erika I* y *Erika II*²⁶⁹⁰. El 21 de marzo de 2000 la Comisión presentó una Comunicación sobre la seguridad marítima del transporte de petróleo Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo, de 21 de marzo de 2000, sobre la seguridad marítima del transporte de petróleo²⁶⁹¹. La Comunicación de la Comisión se centra en tres aspectos críticos detectados en el accidente del buque *Erika*, que actúa como guía de actuación por las similitudes que presenta con buena parte de los últimos accidentes de petroleros. Los tres frentes de estudio son²⁶⁹²: deficiencias intrínsecas del buque

²⁶⁸⁷ ALCÁZAR, J.A. y PINIELLA, F. (2002), *La prevención de siniestros marítimos a través del control del Estado rector del puerto*, Servicio de Publicaciones de la Universidad, Cádiz, p. 23, indican que el Memorandum de París es un acuerdo administrativo entre Autoridades marítimas, instrumento regional de control de las condiciones de trabajo, la seguridad en los buques y la prevención de la contaminación del medio marino. Un pormenorizado estudio del MOU de París y de sus antecedentes puede verse en ÖZÇAYIR, Z.O. (2001), *Port State control...op. cit.*, pp. 115-148.

²⁶⁸⁸ Vid. Comunicación de la Comisión al Consejo de 2 de agosto de 1989, COM (89) 266 final.

²⁶⁸⁹ RINGBOM, H. (2008), *The EU maritime safety policy and international Law*, Martinus Nijhoff, Leiden (The Netherlands), p. 43. ÖZÇAYIR, Z.O. (2001), *Port State Control...op. cit.*, pp. 240-275.

²⁶⁹⁰ SOBRINO HEREDIA, J.M. (2003), *La acción de la Unión Europea en materia de seguridad marítima*, REDI, volumen LV, núm. 1, pp. 79-116.

²⁶⁹¹ COM (2000) 1 42 final (no publicada en el Diario Oficial).

Sobre los antecedentes normativos comunitarios que precedieron al desastre del *Erika*, vid. CHRISTODOULOU-VAROTSI, I. (2009), *Maritime safety Law and policies of the European Union and the United States of America: antagonism or synergy?*, Springer-Verlag, Berlin. Heidelberg, p. 33

²⁶⁹² ZAMORA ROSELLÓ, M.R. (2008) *Los incidentes marítimos en el Atlántico europeo y su influencia en la evolución del Derecho de la seguridad marítima*, Instituto Universitario de Estudios Marítimos, A Coruña, p. 21.

(antigüedad y casco único)²⁶⁹³, actuación de las sociedades de clasificación²⁶⁹⁴ y control por los Estados portuarios²⁶⁹⁵.

El paquete Erika II, que contiene medidas dirigidas a facilitar la implementación del Erika I, ha dado como resultados fundamentales el establecimiento de un sistema comunitario de control de la seguridad marítima y la creación de la Agencia Europea de Seguridad Marítima (EMSA), cuya misión consiste en la prevención de los accidentes marítimos por la vía del control de la seguridad marítima y de la efectividad de la regulación comunitaria sobre la materia²⁶⁹⁶.

Después del naufragio del *Prestige*, la Comisión decidió proponer una modificación del Reglamento (CE) núm. 417/2002, de 18 de febrero, a fin de acelerar el calendario inicial de retirada de los petroleros de casco único, y prohibir con efecto inmediato el transporte de petróleo pesados en los petroleros de casco único con destino o salida en los puertos de un Estado miembro de la Unión Europea²⁶⁹⁷. Como resultado de esta iniciativa fue adoptado el Reglamento 1726/2003, por el que se modifica el Reglamento 417/2002, que entró en vigor el 21 de octubre de 2003. La Unión Europea y Estados Unidos se habían configurado como dos grandes regiones que pretendían blindarse a los petroleros de casco único.

Con el fin de extender las medidas de protección frente a estos buques, la Comisión y los Estados miembros instaron la adopción de nuevas enmiendas, que entraron en vigor, el 5 de abril de 2005. La Comisión Europea propuso modificar el Reglamento (CE) 417/2002 para que el compromiso político adquiriera carácter legal y se ampliara el ámbito de aplicación del Reglamento. Esta medida fue adoptada a través del Reglamento (CE) 457/2007, de 25 de abril²⁶⁹⁸, cuya finalidad última es la prohibición del transporte de hidrocarburos pesados a todos los petroleros de casco único que enarboles pabellón de un Estado miembro, sea cual fuere la jurisdicción a que estén sometidos los puertos, las terminales en alta mar o la zona marítima en que operen. Finalmente, el Reglamento (CE) 1163/2009, de 30 de noviembre²⁶⁹⁹, introdujo algunas modificaciones de tono menor relativas a la actualización de determinadas definiciones contenidas en el Reglamento (CE) 417/2002.

El 23 de noviembre de 2005 la Comisión adoptó un tercer paquete de medidas, el llamado paquete *Erika III*, dirigidas a garantizar la seguridad marítima y a reforzar la competitividad de los pabellones comunitarios. El paquete *Erika III* se desarrolla a través de siete Propuestas de Directivas que tienen por finalidad la mejora de la seguridad marítima en el ámbito comunitario; para ello se establecen tres frentes de actuación, un primer grupo centrado en la configuración de un régimen de responsabilidad, un segundo grupo basado en la prevención, y una última propuesta para la creación de un sistema de investigación de accidentes marítimos. Este paquete incluye una propuesta de directiva sobre determinadas exigencias a los Estados de la bandera²⁷⁰⁰; una enmienda a la Directiva sobre Sociedades de Clasificación²⁷⁰¹; una enmienda a la Directiva sobre el control por el Estado del puerto²⁷⁰²; una enmienda sobre la Directiva relativa al control del tráfico²⁷⁰³; una propuesta de Directiva sobre la investigación de accidentes²⁷⁰⁴; una propuesta

²⁶⁹³ Reglamento 417/2002/CE, de 18 de febrero de 2002 (DOCE L núm. 64, de 7 de marzo).

²⁶⁹⁴ Directiva 2001/105/CE, de 19 de diciembre de 2001 (DOCE L núm. 19, de 22 de enero de 2002).

²⁶⁹⁵ Directiva 2001/106/CE, de 19 de diciembre de 2001 (DOCE L núm. 19, de 22 de enero de 2002).

²⁶⁹⁶ CHRISTODOULOU-VAROTSI, I. (2009), *Maritime safety Law and policies of the European...* op. cit., p. 34.

²⁶⁹⁷ KHEE-JIN TAN, A. (2006), *Vessel-source marine pollution: the Law and politics of international regulation*, Cambridge University Press, Cambridge, pp. 139-155.

²⁶⁹⁸ DOUE L núm. 113, de 30 de abril.

²⁶⁹⁹ DOUE L núm. 314, de 1 de diciembre.

²⁷⁰⁰ COM (2005) 0586 final.

²⁷⁰¹ COM (2005) 0587 final.

²⁷⁰² COM (2005) 0588 final.

²⁷⁰³ COM (2005) 0589 final.

para regular la responsabilidad y compensación por daños a los pasajeros acaecidos en accidentes²⁷⁰⁵; y una propuesta de Directiva sobre la responsabilidad extracontractual de los navieros²⁷⁰⁶.

Entre los últimos desarrollos normativos producidos sobre la base del paquete *Erika III*, podemos destacar los que han tenido lugar tras la entrada en vigor de la Directiva 2009/15/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, sobre reglas y normas comunes para las organizaciones de inspección y reconocimiento de buques y para las actividades correspondientes de las administraciones marítimas²⁷⁰⁷; y del Reglamento (CE) n° 391/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, sobre reglas y normas comunes para las organizaciones de inspección y reconocimiento de buques, han producido cambios en la regulación de las organizaciones de inspección, tendentes a lograr la uniformidad entre los distintos Estados miembros en materia de inspección y control.

Asimismo, la Directiva 2009/16/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, sobre el control de los buques por el Estado rector del puerto, tiene por objeto contribuir a reducir de forma drástica el número de buques deficientes en las aguas bajo jurisdicción de los Estados miembros (artículo 1), estableciendo un número y cuotas determinadas de compromisos de inspección de buques (artículos 6 y 7); la Directiva 2009/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, estableció los principios fundamentales respecto a la investigación de accidentes marítimos, en tanto que la Directiva 2011/15/UE de la Comisión, ha modificado la Directiva 2002/59/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre el establecimiento de un sistema comunitario de seguimiento y de información sobre el tráfico marítimo.

Las cuestiones relativas a la responsabilidad y compensación por daños a los pasajeros se regulan en el Reglamento (CE) n° 392/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de abril de 2009, sobre la responsabilidad de los transportistas de pasajeros por mar en caso de accidente²⁷⁰⁸.

- c) Las medidas de orden interno: el marco normativo de la inspección de buques extranjeros y nacionales

El ámbito de la actividad administrativa de inspección comprende a todos los buques españoles y extranjeros que se encuentren en aguas españolas, dejando a salvo a los afectos a la Defensa nacional. Dicha actividad puede encuadrarse entre las manifestaciones de la actividad administrativa de intervención, y su ejercicio conlleva la realización de funciones públicas²⁷⁰⁹. La ordenación normativa efectuada por el Estado de la inspección marítima es enteramente reglamentaria y fragmentada²⁷¹⁰, pues el artículo 263.e) del TRLPEMM atribuye al Ministerio de

²⁷⁰⁴ COM (2005) 0590 final.

²⁷⁰⁵ COM (2005) 0592 final.

²⁷⁰⁶ COM (2005) 0593 final.

²⁷⁰⁷ DOUE L núm. 131/47, de 28 de mayo.

²⁷⁰⁸ DOUE L núm. 131/24, de 28 de mayo.

²⁷⁰⁹ ZAMBONINO PULITO, M. (2001), *La protección jurídico-administrativa del medio marino...* op. cit., pp. 174 y 195. GÓMEZ PRIETO, M.T. (1993), *Las sociedades de clasificación de buques...* op. cit., pp. 274 y ss. CANALS I AMETLLER, D. (2003), *El ejercicio por particulares de funciones de autoridad, control, inspección y certificación*, Comares, Granada, p. 181.

²⁷¹⁰ FERNÁNDEZ RAMOS, S. (2006), *La inspección marítima*, en Estudios sobre el régimen jurídico de los vertidos de buques en el medio marino, Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), p. 219. Este autor (nota al pie núm. 11), señala que la inspección marítima cuenta con una importante tradición en nuestro ordenamiento. Así, por Real Orden de 25 de noviembre de 1909, se promulgó el Reglamento de reconocimiento de embarcaciones mercantes, sustituido más adelante por el Decreto 1362/1959, de 23 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de

Fomento la competencia respecto a la ordenación y ejecución de las inspecciones y controles técnicos, radioeléctricos, de seguridad y de prevención de la contaminación de todos los buques civiles españoles, de los que se hallen en construcción en España, y de los extranjeros en los casos autorizados por los acuerdos internacionales, en tanto que, según el artículo 266.f) del TRLPEMM, al Capitán Marítimo le corresponde la dirección y control organizativos de las citadas actividades, señalándose la posibilidad (*podrá efectuarse*), de que la realización efectiva de las inspecciones y controles se realicen *bien directamente por el Ministerio de Fomento o bien a través de Entidades Colaboradoras, en los términos que reglamentariamente se establezcan* [artículo 263.e) TRLPEMM].

El control sobre buques de terceros Estados que se realiza en los puertos españoles, es el resultado de la potestad administrativa de inspección, cuya principal finalidad es asegurar que los barcos que ostentan pabellón de terceros Estados respetan las normas internacionales sobre seguridad marítima.

La Directiva comunitaria 2009/16/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril, sobre el control de los buques por el Estado rector del puerto, fue traspuesta al ordenamiento español, a través del RD 1737/2010, de 23 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regulan las inspecciones de buques extranjeros en puertos españoles²⁷¹¹.

Dicho RD, tiene por objeto la regulación de las inspecciones de buques extranjeros en aguas en las que España ejerce soberanía, derechos soberanos o jurisdicción, con el fin de reducir significativamente el número de buques que incumplan las normas mediante la exigencia de un cumplimiento riguroso de la normativa internacional y comunitaria sobre seguridad marítima, protección marítima, protección del medio ambiente marino y condiciones de vida y de trabajo a bordo de los buques de cualquier pabellón; el establecimiento de criterios comunes para el control de los buques y la armonización de los procedimientos de su inspección e inmovilización; y la aplicación de un sistema de control de buques, basado en las inspecciones realizadas en la Unión Europea y en la región del Memorando de París, en el que todos los buques sean inspeccionados con una frecuencia y detalle acorde con su perfil de riesgo (artículo 1).

El Reglamento se aplica a todo buque que haga escala en un puerto o fondeadero para realizar una interfaz buque/puerto y a su tripulación. Se consideran también inspecciones de buques las realizadas en aguas marítimas españolas no portuarias (artículo 3.1), quedando excluidos de su ámbito, los buques de guerra y auxiliares (artículo 3.5).

El Real Decreto 1837/2000, de 10 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de inspección y certificación de buques civiles²⁷¹², de cuyo ámbito de aplicación se excluyen los buques y embarcaciones afectos a la Defensa nacional (artículo 3.2.c), establece un marco normativo respecto a las facultades de inspección y control que la Administración española lleva a cabo a través de la Dirección General de la Marina Mercante y de las Capitanías Marítimas, en los términos previstos en el artículo 13 (*Funciones de inspección*), del RD 638/2007, de 18 de mayo, por el que se regulan las Capitanías Marítimas y los Distritos Marítimos²⁷¹³.

El ámbito del citado reglamento, viene a coincidir parcialmente, en cuanto a los buques extranjeros, con el del RD 1737/2010, por el que se regulan las inspecciones de buques extranjeros en puertos españoles, pues se remite a lo que disponía el derogado artículo 86.5 de la LPEMM, que se refería a todos los buques civiles españoles, a los que se hallasen en

reconocimiento de buques y embarcaciones mercantes, a su vez ampliamente revisado por el Decreto 3384/1971, de 28 de octubre.

²⁷¹¹ BOE núm. 317, de 30 de diciembre.

²⁷¹² BOE núm. 285, de 28 de noviembre.

²⁷¹³ BOE núm. 132, de 2 de junio.

construcción en España, y a los extranjeros en los casos autorizados por los acuerdos internacionales. Así pues, el RD 1737/2010, será de aplicación preferente a las inspecciones que se realicen a los buques extranjeros en España, dada su especialidad y su regulación posterior sobre la misma cuestión, las inspecciones y controles a los buques extranjeros, que la contenida en el RD 1837/2000.

Consideramos que no le falta razón a LARRUCEA, cuando afirma que los requerimientos de ciertas Capitanías Marítimas por los que se exige la obligación de disponer de un certificado emitido por una Sociedad de Clasificación a los buques de pasaje, no resultan ajustados a Derecho pues no se ha optado en España por la delegación de las facultades inspectoras y de control en una organización (Sociedad de clasificación), de ahí, que no se pueda obligar a ningún armador para que se le expidan los oportunos certificados de un buque, a que tenga clasificado un buque con pabellón Español, en una organización reconocida y que cumpla con sus normas completas y actualizadas para el diseño construcción y control periódico de buques, pues dichas atribuciones las tiene la DGMM²⁷¹⁴.

En efecto, el Real Decreto 877/2011, de 24 de junio, sobre reglas y estándares comunes para las organizaciones de inspección y reconocimiento de buques y para las actividades correspondientes de la Administración marítima²⁷¹⁵, recoge la técnica de la autorización administrativa a diversas organizaciones privadas, si bien, no efectúa una delegación expresa en éstas respecto a la clasificación. De lo establecido en el RD 799/2011, de 10 de junio, por el que se establecen las obligaciones que incumben al Ministerio de Fomento en materia de seguridad marítima y prevención de la contaminación marina sobre buques españoles²⁷¹⁶, parece desprenderse el predominio del carácter público de la inspección, y por tanto, puede predicarse la complementariedad de la clasificación realizada por las organizaciones reconocidas. En efecto, cuando se establece la obligación del Ministerio de Fomento, y en concreto de la DGMM²⁷¹⁷, consistente en que antes de permitir que un buque abanderado en España comience a operar, debe de comprobar sus registros de seguridad, y en su caso, ha de consultar a la Administración marítima que hubiera abanderado anteriormente el buque, sobre las cuestiones de seguridad pendientes, así como cualquier otro dato relacionado con la seguridad del buque (artículo 3.2), puede colegirse que es a la Administración a quien corresponde garantizar la seguridad de la navegación a través de las correspondientes inspecciones.

En el ordenamiento español el campo de actuación de las entidades colaboradoras en materia de inspección marítima, se ha limitado a aquéllas organizaciones reconocidas en un Estado miembro de la UE, o de otro Estado que aplique criterios de reciprocidad y que tengan un centro de carácter permanente en España, la inspección y control de buques españoles o de

²⁷¹⁴ RODRIGO DE LARRUCEA, J. *Pabellón (FSC) e inspección y certificación por organización reconocida (class): problemas planteados: especial referencia a la Directiva 2009/45/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 6 de mayo de 2009 sobre las reglas y normas de seguridad aplicables a los buques de pasaje* [en línea], el documento puede encontrarse en: [http://upcommons.upc.edu/e-prints/bitstream/2117/8482/1/323N%20REC\).pdf](http://upcommons.upc.edu/e-prints/bitstream/2117/8482/1/323N%20REC).pdf) (24-03-2012; 17:30), pp. 5 y 6.

²⁷¹⁵ BOE núm. 151, de 25 de junio.

La entrada en vigor de la Directiva 2009/15/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, sobre reglas y normas comunes para las organizaciones de inspección y reconocimiento de buques y para las actividades correspondientes de las administraciones marítimas, y del Reglamento (CE) n.º 391/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, sobre reglas y normas comunes para las organizaciones de inspección y reconocimiento de buques, produjeron cambios en la regulación de las organizaciones de inspección, que hicieron necesaria la incorporación al derecho interno español de tales modificaciones, lo cual, se acometió mediante la transposición de la citada Directiva al ordenamiento interno español, mediante el RD 877/2011..

²⁷¹⁶ BOE núm. 139, de 11 de junio.

²⁷¹⁷ El artículo 8.1.a) del TRLPEMM atribuye a la DGMM *la seguridad de la navegación y del salvamento de la vida humana en la mar*.

buques extranjeros que hallándose en el extranjero, soliciten el abanderamiento en España (artículo 6.1 RD 877/2011).

Distinto es el régimen de inspección a que se hallan sometidas las embarcaciones de recreo²⁷¹⁸, pues conforme al artículo 5 del RD 1434/1999, de 10 de septiembre, que se establece los reconocimientos e inspecciones de las embarcaciones de recreo para garantizar la seguridad de la vida humana en la mar y determina las condiciones que deben reunir las entidades colaboradoras de inspección²⁷¹⁹, el cual, impone taxativamente que la realización de los reconocimientos e inspecciones obligatorios ha de llevarse a efecto por entidades colaboradoras de inspección (artículo 5)

1.2.B. Los planes de intervención

a) Consideraciones y propuestas relativas a la planificación de la contaminación marina accidental en España

Sobre la base de lo previsto en el derogado artículo 87 de la LPEMM, así como en el artículo 6.1.b) del Convenio Internacional sobre cooperación, preparación y lucha contra la contaminación por hidrocarburos de 1990, que determina la obligación de que los Estados Partes establezcan un Plan Nacional, el Ministerio de Fomento dictó la Orden Comunicada de 23 de febrero de 2001, por el que se aprobó el Plan Nacional de Contingencias por Contaminación Marina Accidental (PNCCM), que provisionalmente seguirá en vigor hasta que vea la luz el Plan Marítimo Nacional, que se creó mediante el Real Decreto 1695/2012, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Sistema Nacional de Respuesta ante la contaminación marina (disposición transitoria única, apartado tercero)²⁷²⁰.

El fundamento constitucional de la distribución competencial sobre planificación de contingencias marinas se sigue cimentando sobre la desmesurada extensión del título *marina mercante* del artículo 149.1.20ª de la Constitución (disposición final primera RD 1695/2012); en tanto que, su base legal, se halla en el artículo 264.1 TRLPEMM, precepto relativo al servicio público de salvamento, que atribuye a la Administración General del Estado la prestación del servicio público de salvamento de la vida humana en la mar y de la lucha contra la contaminación del medio marino, de acuerdo con el principio de coordinación, instrumentado a través de los *planes y programas correspondientes*.

La Orden Ministerial de 23 de febrero de 2001, prevé cuatro tipos de Planes de Contingencias, en atención al ámbito territorial afectado (apartado 1.2 del Anexo): Plan Interior de Contingencias, Plan Territorial de Contingencias, Plan Nacional de Contingencias, y Plan Internacional de Contingencias. Dependiendo de las circunstancias, puede estar activado más de

²⁷¹⁸ ARANA GARCÍA, E. (2002), *Las inspecciones técnicas de las embarcaciones de recreo*, Actualidad Administrativa, núm. 3, pp. 125 y ss. PADRÓS REIG, C. (2001), *Actividad administrativa y entidades colaboradoras*, Tecnos, Madrid, p. 111.

²⁷¹⁹ BOE núm. 218, de 11 de septiembre.

²⁷²⁰ El Gobierno había expresado en el año 2005 su pretensión de revisar el Plan Nacional de Contingencias por Contaminación Marina Accidental, el cual, no había experimentado modificación alguna desde su aprobación. El propósito de actualización del citado Plan fue acogido desde el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, pues el Ministro el día 1 de febrero de 2012, en su comparecencia ante la Comisión correspondiente, para informar sobre las líneas generales de la política de su Departamento, anunció entre otras cuestiones, que *en íntima colaboración con otros departamentos, se pretende someter al Gobierno la aprobación de un sistema nacional de respuesta frente a la contaminación marina accidental que proporcionará mecanismos de respuesta frente a la contaminación marina o costera provocada por potenciales accidentes, incluyendo los mecanismos de relación y coordinación de las administraciones públicas competentes. Este sistema se completará con otras medidas de protección, incluyendo la formación sobre prevención y lucha contra la contaminación y un análisis de riesgo y vulnerabilidad de la costa española que permita que la toma de decisiones ante una incidencia se base en el mejor conocimiento posible de los valores a proteger.*

un Plan de Contingencias, por lo que el campo de actuación se establece en función de las competencias de las distintas Autoridades implicadas (apartado 1.3.5), sin embargo, el Plan Nacional de Contingencias se activa en los casos en que la contaminación sea consecuencia de un accidente marítimo en el que estén involucrados uno o más buques, o bien cuando los medios disponibles en el puerto, terminal o Comunidad Autónoma afectados no sean suficientes para hacer frente al derrame.

El Sistema Nacional de Respuesta implementado por el RD 1695/2012, sin embargo, contempla dos subsistemas: por un lado, el marítimo, integrado por el Plan Marítimo Nacional, que se pone en marcha cuando tenga lugar un suceso de contaminación marina, entendiéndose por tal el acontecimiento o acontecimientos del mismo origen que supongan la introducción directa o indirecta en el medio marino de sustancias o energía que provoquen o puedan provocar efectos nocivos, y que exijan medidas de emergencia o una respuesta inmediata, y el Plan Interior Marítimo, que viene a coincidir con el Plan Interior de Contingencias (artículo 3.1); y por otro, el subsistema costero, compuesto por el Plan Estatal de Protección de la Ribera del Mar contra la contaminación, en el que adquiere protagonismo el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, los Planes Territoriales de Comunidades Autónomas y de las ciudades de Ceuta y Melilla, así como los Planes locales de protección de la ribera del mar contra la contaminación. Los Planes del subsistema costero tienen en común, que su ámbito de cobertura se delimita siguiendo un criterio territorial, y que se adoptan en todos los casos en que el suceso de contaminación *afecte o pueda afectar a la costa* (artículo 3.2). Se omite, en fin, dentro del Sistema Nacional de Respuesta, la alusión al Plan Internacional de Contingencias, contemplado en la Orden de 2001, el cual, se aplica cuando la contaminación puede afectar a dos o más países próximos.

La novedad más significativa a la par que inquietante del RD 1695/2012, consiste en la incorporación de una separación en la planificación de las respuestas, entre las que despliegan sus efectos en el mar y aquéllas que lo hacen en la costa, introduciendo a nuestro modo de ver, una distinción conceptual que parece estar pensando más en los supuestos en que el suceso de contaminación se está produciendo que en las situaciones complejas, a las que deja huérfanas de regulación, en las que por afectar el suceso simultáneamente al mar y a la costa, se haría necesario un enfoque integral, tanto en la dirección como en las respuestas. Es más, en algunos casos, la magnitud del siniestro debiera permitir la conveniente implementación simultánea de los Planes de Protección Civil.

La coordinación de la emergencia y su dirección se determinan en función de los planes que en cada momento se hallen activados, y así, cuando esté activado un Plan Territorial y colaboren con él medios adscritos a un Plan Interior o al Plan Nacional/Plan Marítimo Nacional, sin que estos últimos estén activados, la coordinación de las operaciones de respuesta corresponde a la persona designada en aquél Plan Territorial; sin embargo, en el caso de que estén activados el Plan Nacional y uno o más Planes Territoriales cada coordinador de operaciones designado en los respectivos planes mantiene el control de las operaciones a su cargo, de acuerdo con las instrucciones recibidas del Organismo Rector de la emergencia (Plan Nacional de Contingencias), u órgano de coordinación (Sistema Nacional de Respuesta), formado por representantes de la Administración General del Estado y la Comunidad Autónoma. La coordinación cuando se hallen activados los Planes Nacional y Territorial, respectivamente, con un Plan interior, corresponde a la persona designada en aquéllos.

En el Sistema Nacional de Respuesta ante la contaminación marina llama poderosamente la atención, que después de transcurridos doce años desde la catástrofe del *Prestige*, en la declaración y coordinación general de las emergencias de gran magnitud o peligrosidad (situación 3), se siga designando como mando único a un órgano superior de la Administración de naturaleza política, el Ministro de Fomento, creándose cuatro órganos subordinados de

asesoramiento y apoyo a aquél (Consejo de Dirección; Consejo Técnico Asesor; Consejo Económico y Centro de Información), pero sin que se establezca mecanismo alguno a efectos de la toma de decisiones.

Los textos del Sistema Nacional de Respuesta y del Plan Nacional, dedican varios apartados marcados por la ausencia de claridad en su exposición y redacción, a la coordinación tanto de autoridades como de planes, lo cual, se traduce sin duda en inoperatividad y ausencia de rapidez en la toma de decisiones que pueden condicionar la actuación ante un supuesto de contaminación²⁷²¹.

El Plan, apunta SANZ LARRUGA, ha de ser un instrumento que recoja con claridad los cometidos y responsabilidades de los sujetos, públicos y privados, implicados en un caso de contaminación marina accidental, recogiendo un protocolo de actuación cierto y seguro a seguir por las autoridades responsables, evitando toda improvisación, a cuyo efecto deberá contar con el imprescindible asesoramiento científico-técnico²⁷²².

Entre las omisiones del PNCCM de 2001 que hubieran debido subsanarse en el Sistema Nacional de Respuesta ante la contaminación marina aprobado en 2012, aunque desafortunadamente se ha desaprovechado la ocasión para ello, se encuentran las siguientes: la nula previsión respecto a la planificación local; la falta de previsión en cuanto a la protección de zonas o espacios especialmente sensibles; y la ausencia de referencia alguna a la gestión de los residuos producidos como consecuencia de la crisis.

El todavía vigente PNCCM, ha sido objeto de duras críticas por parte de la doctrina, y así, se considera que pese a contener los elementos básicos de un plan de contingencias (organización, procedimientos operativos, formación y revisión), incide más en los aspectos de la organización administrativa que en los aspectos materiales o en las medidas concretas que deben adoptarse. De las tres fases clásicas en casi todos los planes de contingencias: preparación (*preparedness*), respuesta (*response*) y recuperación (*recovery*), se echan en falta en el Plan español las determinaciones sobre la última fase, de capital importancia para eliminar o reducir los efectos producidos tras la contaminación marina y/o terrestre²⁷²³.

b) El papel de las Fuerzas Armadas en el contexto del Plan Nacional de Contingencias por Contaminación Marina Accidental y del Sistema Nacional de Respuesta ante la contaminación marina

Los planes de contingencias son los instrumentos en los que se concretan las actuaciones para hacer frente a la contaminación marina provocada por un accidente marítimo. Constituyen la aplicación del Convenio Internacional sobre Cooperación, Preparación y Lucha contra la Contaminación por Hidrocarburos de 30 de noviembre de 1990 (OPRC)²⁷²⁴. El Convenio OPCR se refiere exclusivamente a la contaminación por hidrocarburos, pero en marzo de 2000 se celebró una Conferencia Diplomática en la que se aprobó el Protocolo sobre Cooperación, Preparación y Lucha contra los sucesos de contaminación por sustancias nocivas y

²⁷²¹ ZAMORA ROSELLÓ, M.R. (2009), *Régimen jurídico de la seguridad marítima*, op. cit., p. 194.

²⁷²² SANZ LARRUGA, J. (2006), *La planificación de contingencias por contaminación marítima en España...* op. cit., pp. 339, 344-345.

²⁷²³ SANZ LARRUGA, F.J., GARCÍA PEREZ, M., y PERNAS GARCÍA, J.J. (2005), *Las lecciones jurídicas del Caso Prestige...* op. cit., p. 8. MEILÁN GIL, J.L. (dir.) (2005), *Problemas jurídico-administrativos...* op. cit., p. 128.

²⁷²⁴ SANZ LARRUGA, F.J. (2006), *La prevención y lucha contra la contaminación marina accidental...* op. cit., p. 609.

España ratificó el Convenio OPRC, mediante Instrumento de 3 de diciembre de 1993 (BOE núm. 133, de 5 de junio de 1995).

potencialmente peligrosas²⁷²⁵, vigente en España desde el 14 de junio de 2007, que extiende las medidas de cooperación, preparación y lucha a los sucesos de contaminación debidos a otras sustancias nocivas y potencialmente peligrosas.

El apartado segundo, punto 1, del PNCCMA, expresa que éste *tiene como primer objetivo establecer las líneas básicas de actuación que han de observarse en aquéllos supuestos en los que sobrevenga un accidente marítimo con resultado de contaminación*, circunscrito al ámbito de los hidrocarburos, en tanto que en el artículo 1 del RD 1695/ 2012, se expresa que el objeto del Sistema Nacional de Respuesta, lo constituye el establecimiento de un marco general de actuación integrado por planes de contingencias de distinto rango con el fin de definir las líneas generales y pautas de actuación, así como, las fórmulas de coordinación y comunicación, ante un suceso de contaminación marina, sea cual sea la naturaleza de la sustancia contaminante.

Según la Orden de 2001, el ámbito de aplicación del Plan Territorial de Contingencias, se refiere a las medidas de lucha contra la contaminación en el litoral de una Comunidad Autónoma²⁷²⁶, continuándose en el RD 1695/2012, con la obsesiva preocupación por la delimitación competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas, al incluir dicho tipo de plan en el subsistema costero, sin que se contemple siquiera la posibilidad de una intervención autonómica en el mar, ¿se parte quizá de la absurda idea, de que el suceso de contaminación marina se detiene en los límites costeros, a la espera de que se dilucide que Administración resulta competente para actuar?

Ordinariamente, son las Comunidades locales las primeras en recibir, y sufrir, los impactos de las catástrofes marítimas, no debiendo pues aquéllas, permanecer al margen de la planificación²⁷²⁷, el PNCCMA no prevé la posibilidad de que se lleven a efecto Planes locales de contingencias, omisión esta que ha tratado de ser paliada por el Sistema Nacional de Respuesta, a través de los Planes locales de protección de la ribera del mar (artículo 3.2.c); y por algunos Planes territoriales en los que se recoge la figura de los Planes de Actuación Municipal, como: el Plan especial de emergencias por contaminación accidental de las aguas marinas de Cataluña de 2003²⁷²⁸; el Plan Territorial de Contingencias por Contaminación Marina Accidental en el Principado de Asturias (revisión de 5 de julio de 2009)²⁷²⁹; el Plan Específico de Contaminación Marina Accidental de Canarias²⁷³⁰, dentro del cual, se engloban los Sistemas Insulares de

²⁷²⁵ España se adhirió al Protocolo de 15 de marzo de 2000, mediante Instrumento de 14 de enero de 2005 (BOE núm. 201, de 23 de agosto de 2006).

²⁷²⁶ El sistema español de actuación frente a catástrofes marinas se asienta sobre el Plan Nacional de Servicios Especiales de Salvamento de la Vida Humana en la Mar y de la Lucha contra la Contaminación del Medio Marino y en la Orden de 23 de febrero de 2001 por la que se aprueba el Plan Nacional de Contingencias por Contaminación Marina. Junto al Plan Nacional, las CC.AA. de Asturias, Canarias, Cataluña, Galicia, las Islas Baleares y Murcia han aprobado sus propios Planes, los cuales deben coordinarse, en caso de accidente, con el Plan Nacional. En el caso de Valencia, mediante Orden de 24 de mayo de 2007, de la Consellería de Justicia, Interior y Administraciones públicas, se aprobó el Procedimiento de actuación frente al riesgo de contaminación marina accidental en la Comunidad Valenciana (Diari Oficial de la Comunitat Valenciana, núm. 5524, de 31 de mayo).

²⁷²⁷ SANZ LARRUGA, F.J. (2006), *La planificación de contingencias por contaminación marítima en España...* op. cit., p. 343.

²⁷²⁸ GASULLA FERNÁNDEZ, N. (2006), *El Plan de Emergencias por Contaminación Accidental de las Aguas Marinas de Cataluña*, en M. García Pérez y F.J. Sanz Larruga (coords.) Seguridad marítima y medio ambiente, Netbiblo, Instituto Universitario de Estudios Marítimos, A Coruña, pp. 165-188.

²⁷²⁹ El Plan Territorial de Contingencias por Contaminación Marina Accidental del Principado, puede verse en: http://tematico.asturias.es/112asturias/upload/documentos/PLACAMPA_web_ver5_140920091335.pdf (25-02-2012; 00'30).

²⁷³⁰ Mediante Orden de 9 de mayo de 2008, se creó la Comisión de trabajo de seguimiento para la implantación, el mantenimiento y la actualización del Plan Específico de Contingencias por Contaminación Marina Accidental de Canarias (PECMAR), BO Canarias núm. 107, de 29 de mayo.

Respuesta y Operaciones ante Contaminantes Oceánicos²⁷³¹, articulándose en aquél, los respectivos Planes de Actuación Municipal, e Insular; y el Plan de Emergencia ante el riesgo de Contaminación Litoral en Andalucía, adoptado por Acuerdo de 10 de junio de 2008, del Consejo de Gobierno²⁷³² (apartado 9, *Planes de actuación local*).

Puede constatarse el desfase del PNCCMA respecto a la actuación de las FAS en las emergencias marítimas, puesto que en el apartado 1.7.1 se prevé que mediante la suscripción de Convenio de Colaboración, entre otros, formarán parte de dicho Plan, y por lo tanto de los Grupos de Respuesta en la mar: a) la Armada Española, del Ministerio de Defensa; y b) el Servicio Aéreo de Rescate (SAR), del Ejército del Aire, perteneciente a dicho Departamento, y ello, porque no se contempla en el PNCCMA la potencial intervención de la UME en las emergencias marítimas de carácter grave, aunque sea, como inexplicablemente señala su Protocolo de Intervención, a título excepcional. En el Sistema Nacional de Respuesta, no se hace alusión directa alguna a la eventual intervención de la UME ni de la Armada, ni a los supuestos o al modo en que habría de efectuarse, aunque se integran el Director General de política de Defensa y el Almirante Segundo Jefe del Estado Mayor de la Armada en el Consejo de Dirección, y el Jefe de la División de Operaciones del Estado Mayor de la Armada y un representante de la Unidad Militar de Emergencias en el Consejo Técnico Asesor, en relación con las emergencias de gran magnitud o peligrosidad.

Los Planes Territoriales no suelen incluir mención alguna a las FAS, aunque en la práctica es habitual su intervención a través del Servicio Aéreo de Rescate del Ejército del Aire (SAR), por ello, consideramos que sería positivo que en los planes territoriales se incluyera la participación, o al menos se previera esta posibilidad, de algún representante de las FAS en los órganos asesores y de coordinación territorial, pues si bien su actuación se halla sometida a la previa solicitud autonómica y ulterior autorización del Ministerio del Interior, aquéllas están presentes en todo el litoral español y pueden aportar su experiencia en auxilio a catástrofes a los aludidos órganos.

Constituye una muestra de la tendencia señalada el Plan Territorial de Contingencias por Contaminación Marina de Galicia²⁷³³, aprobado por el Consello de la Xunta de Galicia en fecha 16 de noviembre de 2006 (Sección I, Capítulo 5), entre los principales organismos y servicios implicados en su puesta en práctica, no efectúa referencia expresa alguna ni al Ministerio de Defensa, el SAR, la UME, o en particular a la Armada, pese a la señalada presencia en la costa gallega de los medios materiales y humanos de esta última, y sin embargo, sí se alude a otras instituciones como la Guardia Civil (Servicio de Protección de la Naturaleza y Servicio Marítimo), también de ámbito nacional.

No obstante lo expresado, en el Plan Territorial de Contingencias por Contaminación Marina Accidental de la Ciudad Autónoma de Ceuta sí se contempla la presencia de las FAS, en concreto, de la Comandancia General de Ceuta (Estado Mayor), entre las principales entidades vinculadas a la operatividad del Plan, incluyéndose un representante de aquélla en el Consejo Asesor, que es un comité técnico que asiste al Director del Plan en los diferentes aspectos de la emergencia, así como en el Centro de Coordinación Operativa²⁷³⁴. En el Anexo único del Decreto 126/2008, de 21 de noviembre, por el que se aprobó el Plan Especial de Contingencia

²⁷³¹ GÓMEZ, J.I. et al. (2009), *Sistemas insulares de respuesta y operaciones ante contaminantes oceánicos (SIROCO)* [en línea], I Jornadas Nacionales de Seguridad y Contaminación Marina, Escuela Técnica Superior de Náutica, Máquinas y Radioelectrónica Naval-ULL., 7, 8 y 9 de mayo de 2009, Santa Cruz de Tenerife, disponible en versión electrónica en la dirección: <http://www.consemar.org/comunicaciones/siroco.pdf> (26-02-2012; 13'08).

²⁷³² BOJA núm. 130, de 2 de julio.

²⁷³³ Vid. Resolución de 23 de abril de 2007, de la Dirección General de Recursos Marinos (DOGA núm. 88, de 8 de mayo).

²⁷³⁴ Vid. *Plan Territorial de Contingencias por Contaminación Marina Accidental en la Ciudad Autónoma de Ceuta* de 2006, pp. 13, 46 y 53, disponible en: <http://www.ceuta.es/arce/documentos/PTCCMA.pdf> (25-02-2012; 21'33).

por Contaminación Accidental de Aguas Marinas de las Illes Balears²⁷³⁵, se alude a que las FAS, en el caso de que sean movilizadas por la Delegación del Gobierno, actuarán bajo las órdenes de sus mandos naturales (apartado 2.1.3.9), incluyéndose el SAR en la composición del denominado Grupo de Intervención en el Mar (apartado 2.1.3.10).

1.3. El caso particular de la contaminación acústica submarina

1.3.A. La contaminación acústica submarina producida por los sónares de los buques de guerra

El océano se está convirtiendo en un entorno cada vez más ruidoso, con un aumento en el transporte marítimo comercial, las actividades de extracción de recursos y las militares, el medio ambiente submarino es una cacofonía virtual de ruido²⁷³⁶. Mientras que algunas de las fuentes del ruido bajo el agua, como el viento, las olas, y la comunicación de los mamíferos marinos son naturales, los humanos también contribuyen a producir un nivel significativo de ruido en el medio marino²⁷³⁷.

Las fuentes antropogénicas de ruido en el medio marino representan amenazas inciertas para los mamíferos marinos y otras formas de vida marina como algunos peces e invertebrados²⁷³⁸. El sonido es una modalidad sensorial importante para muchos animales marinos²⁷³⁹, y su impacto sobre éstos, está recibiendo una mayor atención nacional e internacional de las comunidades científicas, legales y ambientales, así como una creciente atención pública²⁷⁴⁰. En efecto, en los últimos treinta años se han producido determinadas varadas de cetáceos que han llamado poderosamente la atención de los medios de comunicación, como los acaecidos en Bonaire (1974), Grecia (1996), Bahamas y Madeira (2000)²⁷⁴¹, y en España, los de Canarias (2002 y 2004)²⁷⁴², y los de las proximidades de Cartagena (2006)²⁷⁴³,

²⁷³⁵ BO Illes Balears núm. 168, de 2 de diciembre.

²⁷³⁶ VAN DYKE, J.M., GARDNER, E.A., y MORGAN, J.R. (2004), *Whales, submarines and active sonar*, Ocean Yearbook, volume 18, p. 330. RICHARDSON, W.J. et al. (1995), *Marine mammals and noise*, Academic Press, San Diego (California), Oval Road (London), p. 5, precisa que *since about 1990, there has been increased concern about potential effects of underwater noise from military operations and certain scientific activities*.

²⁷³⁷ HILDEBRAND, J.A. (2005), *Impacts of anthropogenic sound*, en *Marine mammal research: conservation beyond crisis*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore (Maryland), pp. 101-124.

²⁷³⁸ Sobre los efectos del ruido en especies marinas y ecosistemas vid. DOTINGA, H.M. y ELFERINK, A.G.O. (2000), *Acoustic pollution in the oceans: the search for legal standards*, *Ocean Development & International Law*, volume 31, num. 1, pp. 154-156.

²⁷³⁹ NOWACEK, D.P. et al. (2007), *Responses of cetaceans to anthropogenic noise*, *Mammal Review*, volume 37, Issue 2, pp. 81-115.

²⁷⁴⁰ FIRESTONE, J. y JARVIS, C. (2007), *Response and responsibility: regulating noise pollution in the marine environment*, *Journal of International Wildlife Law and Policy*, volume 10, p. 109.

²⁷⁴¹ FILADELFO, R. et al. (2009), *Correlating military sonar use with beaked whale mass strandings: what do the historical data show?*, *Aquatic Mammals*, volume 35, Issue 4, p. 436, indica que la investigación conjunta entre US Navy y el *National Oceanic and Atmospheric Administration* (NOAA), concluyó que el uso de sónares activos navales de media frecuencia (MFAS), precipitó el varamiento masivo de zifios en las Bahamas. También apuntan esta posibilidad, BALCOMB, K.C. y CLARIDGE, D.E. (2001), *A mass stranding of cetaceans caused by naval sonar in the Bahamas*, *Bahamas Journal of Science*, volume 8, num. 2, pp. 10 y 11, como posible solución expresan que *mitigation of naval activities during peacetime exercise appears to be only reasonable solution to this problem*.

²⁷⁴² FERNÁNDEZ BEISTEGUI, C.F. (2004), *Las zonas marinas especialmente sensibles (ZMES): las incertidumbres de las medidas previstas para su protección*, *Anuario de Derecho Marítimo*, núm. 21, p. 115, nota al pie núm. 58, señala que respecto al control de la contaminación acústica, ni siquiera existen previsiones en el plano internacional, a pesar de las evidencias de los daños causados en los mamíferos marinos, algunos de ellos especies protegidas, por las actividades de ciertos buques. Un ejemplo reciente viene constituido por las maniobras militares llevadas a cabo en aguas de Canarias en octubre de 2002, con el resultado de la muerte de varios cetáceos que se relaciona fundamentalmente con las ondas producidas por el empleo de los sónares.

sucesos éstos, que han alertado a la comunidad científica sobre la posible relación causa-efecto, entre los varamientos y la realización de determinadas actividades humanas desarrolladas en la mar productoras de ruido submarino, dentro de las que se encuentran las maniobras navales²⁷⁴⁴.

Partiendo de la conocida fórmula que se utiliza en el artículo 1.1.4) de la CNUDM para definir la contaminación del medio marino, el ruido, como una forma de energía, se halla implícitamente contenido en dicho precepto²⁷⁴⁵, pues como señala PAPANICOLOPULU, el ruido submarino de origen humano es una forma de energía introducida por el hombre en el medio marino, y sus efectos, también pueden ser descritos como perjudiciales²⁷⁴⁶. Ahora bien, la mera introducción de una sustancia o de energía en el medio ambiente marino no es *contaminación* en el sentido de la CNUDM, sino más bien, sus efectos deben alcanzar un determinado límite o nivel de amenaza, para que sea considerado *perjudicial*. El sonido es una perturbación mecánica que viaja a través de un medio elástico (por ejemplo, aire, agua o sólidos), y se crea cuando las partículas en dicho medio son desplazadas por una fuerza externa y empiezan a oscilar en torno a su posición original. Estas partículas oscilantes también influyen en otras partículas en movimiento, viajando unas y otras a través del medio. La citada oscilación puede ser lenta o rápida, pudiendo producirse, respectivamente, lo que percibimos como sonidos de tono bajo (oscilación lenta), o como sonidos de tono alto (oscilación rápida). El concepto de frecuencia se utiliza para poner los valores a estas oscilaciones, y establece las oscilaciones por segundo que son producidas en las partículas, denominándose *Hertz* (Hz), las unidades de medida. Los seres humanos pueden oír frecuencias entre 20 kHz y 20 Hz, pero el espectro audible para los mamíferos marinos y otras especies puede extenderse más allá del rango

²⁷⁴³ Vid. una exhaustiva relación de varamientos de cetáceos, en D'AMICO, A. et al. (2009), *Beaked whale strandings and naval exercises*, Aquatic Mammals, volume 35, Issue 4, pp. 469-472. BORREL, A. et al. (2000), *Varamiento de cetáceos en las costas españolas del Mediterráneo durante el periodo 1989-1992*, Miscellanea Zoológica, volumen 23, núm. 1, p. 54, explican que la recuperación y registro de varamientos de cetáceos en las costas del Mediterráneo ibérico comenzó en el año 1972, por distintos grupos de estudio de los cetáceos.

²⁷⁴⁴ Algunos artículos han sugerido la relación entre el uso de sónares activos de media frecuencia (MFAS), por barcos de guerra, y el varamiento masivo de zifios, y así, entre otros: FRANTZIS, A. (1998), *Does acoustic testing strand whales?* Nature, num. 392, p. 29. EVANS, D.L. y ENGLAND, G.R. (2001), *Joint interim report, Bahamas marine mammal stranding event of 15-16 March 2000*, Washington, DC: US Department of Commerce and Secretary of the Navy. MARTÍN, V., SERVIDIO, A., y GARCÍA, S. (2004), *Mass strandings of beaked whales in the Canary Islands*, en Proceedings of the workshop on active sonar and cetaceans, held at the European Cetacean Society 17th Annual Meeting, 8 March 2003 (European Cetacean Society Newsletter, 42 [Special Issue], Las Palmas de Gran Canaria, pp. 33-36; FREITAS, L. (2004), *The stranding of the three Cuvier's beaked whales Ziphius cavirostris in Madeira Archipelago-May 2000*, en Proceedings of the Workshop on Active Sonar and Cetaceans Held at the European Cetacean Society 17th Annual Meeting, 8 March 2003 (European Cetacean Society Newsletter, 42 [Special Issue], Las Palmas de Gran Canaria, pp. 28-32.

²⁷⁴⁵ AGARDY, T. et al. (2007), *A global scientific workshop on spatio-temporal management of noise*, Informe de la reunión de trabajo celebrada en Puerto Calero (Lanzarote), del 4 al 6 de junio de 2007, Dokumente des Meeres, Darmstad (Germany), p. 3.

La Resolución del Parlamento Europeo de 28 de octubre de 2004, sobre los efectos medioambientales de los sónares navales activos de alta intensidad (DOUE C núm. 174 E/186, de 14 de julio de 2005), en el apartado F de sus antecedentes considera que *el ruido submarino es una forma de contaminación del entorno marino incluida en el ámbito de aplicación de UNCLOS*.

²⁷⁴⁶ PAPANICOLOPULU, I. (2011), *Warships and noise regulation: the international legal framework*, Marine Pollution Bulletin, num. 63, p. 35.

auditivo humano²⁷⁴⁷. Son perceptibles por el oído humano los llamados infrasonidos (por debajo de 20 Hz) y la ecografía (por encima de 20 kHz)²⁷⁴⁸.

El tráfico de buques se considera que es un importante contribuyente antropogénico al ruido subacuático, en particular en las frecuencias bajas [por debajo de 500 hercios (Hz)]²⁷⁴⁹. El ruido de los barcos de transporte comercial es en general limitarse a los puertos, puertos y rutas de navegación, mientras que el ruido de otros buques (buques militares, flotas de pesca, los buques de investigación científica, y las embarcaciones de recreo), es más ampliamente difundido.

Los sistemas *sound navigation and ranging* (sónar), tienen tanto usos militares como civiles, y oscilan entre la baja (menos de 1000 Hz), la media (1000 a 10.000 Hz), y la alta frecuencia (mayor de 10.000 Hz). Concretamente, los sistemas militares de sónar de baja frecuencia han sido diseñados para realizar actividades subacuáticas de vigilancia y detección, además, pueden recoger datos sobre una gran escala base. Los sistemas de sónar de alta frecuencia, incluidos torpedos y minas²⁷⁵⁰, son eficaces a una escala mucho más pequeña, solamente en varios kilómetros, o menos. Los sistemas de sónar de media frecuencia se utilizan para la localización y seguimiento de blancos, generalmente en el intervalo de decenas de kilómetros.

El Comité Científico de la Comisión Ballenera Internacional (CBI), celebró en 2004 un mini-simposio sobre los impactos del ruido antropogénico en los cetáceos. Aquél revisó los registros de varamientos de ballenas picudas de Cuvier cerca de Japón que se produjeron entre los finales de 1980 y mayo de 2004²⁷⁵¹. Respecto a dichos varamientos, que se produjeron en las proximidades de la Marina de los EE.UU, y en presencia de la actividad de sónar, el Comité Científico en última instancia, concluyó lo siguiente: *no existen hasta ahora pruebas concluyentes que impliquen al sónar militar como un impacto directo, en zifios particularmente. El Comité también está de acuerdo en que la evidencia de un aumento de sonidos procedentes de otras fuentes, incluidos los buques y las actividades sísmicas, son causa de grave preocupación. La posibilidad de efectos acumulativos o sinérgicos de los sonidos, que se encuentran en otros grupos taxonómicos, con estrés no-acústico antropogénico se señala...como una consecuencia*²⁷⁵².

Los sónares, con independencia del uso civil o militar al que sean destinados, teniendo en cuenta el origen de la señal pueden dividirse en dos grandes tipos: por un lado, el sónar activo, en el cual, se lanza una señal mediante un emisor, que al encontrar un obstáculo vuelve a ser recogida, al rebotar por un receptor, de modo que mediante el análisis de tiempos se puede establecer, conocida la celeridad del sonido en el medio, donde está el obstáculo, y también, a

²⁷⁴⁷ SARÀ, G. et al. (2007), *Effect of boat noise on the behavior of bluefin tuna Thunnus thynnus in the Mediterranean sea*, Marine Ecology Progress Series, volume 331, p. 251, concluyen que la mayor sensibilidad auditiva del atún de aleta amarilla se produce entre los 200 y los 800 Hz.

²⁷⁴⁸ (2012), *Scientific synthesis on the impacts of underwater noise on marine and coastal biodiversity and habitats*, UNEP/CBD/SBSTTA/16INF/12, March 12, Informe del Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico, Técnico y Tecnológico, sesenta reunión, Montreal, 30 de abril a 5 de mayo de 2012, p. 6.

²⁷⁴⁹ McCARTHY, E.M. (2001), *International regulation of transboundary pollutants: the emerging challenge of ocean noise*, Ocean & Coastal Law Journal, volume 6, Issue 2, pp. 257–292.

²⁷⁵⁰ KOSCHINSKI, S. (2011), *Underwater noise pollution from munitions clearance and disposal, possible effects on marine vertebrates, and its mitigation*, Marine Technology Society Journal, volume 45, num. 6, pp. 80-88.

²⁷⁵¹ FIRESTONE, J. y JARVIS, C. (2007), *Response and responsibility: regulating noise pollution...* op. cit., p. 114.

²⁷⁵² (2004), IWC Scientific Committee, Report of the Scientific Committee, IWC/56, apartados 12.2.5, y 44 (*Anthropogenic Noise*). Puede consultarse en idéntico sentido el Anexo k; (2005), IWC Scientific Committee, Report of the Scientific Committee, IWC/57/REP 1, apartados 12.3.5, y 45 (*Anthropogenic Noise*). Sobre los litigios mantenidos por la Marina de los EEUU en relación con los sónares activos, vid. CRAIG, R.K. (2009), *Beyond Winter v. NRDC: a decade of litigating the Navy's active SONAR around the environmental exemptions*, Boston College Environmental Affairs Law Review, volume 36, Issue 2, pp. 353-378.

través de haces de sondas se puede conocer la forma del mismo e incluso su composición, teniendo en cuenta cuanta señal es absorbida y cuanta devuelta; por otro lado, el sónar pasivo, que se limita a escuchar el sonido proveniente de los objetos que se encuentran sumergidos, recibiendo directamente el ruido producido por el objeto, siendo el camino que recorre la onda la distancia existente entre el objeto y el receptor del ruido.

Existen una gran variedad de sónares militares, estimándose que hay sobre ochenta tipos en uso o desarrollo por los Estados miembros de la OTAN, si bien, el mecanismo causal de la muerte de cetáceos por el efecto de las maniobras navales militares, su extensión e impacto, no se hallan determinados de modo preciso²⁷⁵³. Entre los sistemas de sónares más empleados se encuentran el *Low Frequency Active Sonar* (LFAS), operado por la OTAN, y el *Surveillance Towed Array Sonar System. Low Frequency Active Sonar* (SURTASS LFAS), usado por la Navy²⁷⁵⁴, o sistema de sónar de vigilancia por medio de barrido reticular, sónar activo de baja frecuencia, que es el término con el que se conoce a un sónar de gran precisión, basado en la utilización de ondas de sonido de alta intensidad (por encima de 200 dB), baja frecuencia (entre 450 y 700 Hz), que pueden viajar a mayores distancias bajo el agua y detectar objetivos a cientos de kilómetros de distancia. Se emiten decenas de ellas en periodos de pocos segundos (cerca de 250 en 4-5 segundos), que golpean sobre los objetos y rebotan hasta un receptor que las interpreta y permite visualizar el objeto en cuestión. También pueden utilizarse sonidos durante un minuto o más a intervalos de 10-15 minutos²⁷⁵⁵. Este emisor de sonidos se encuentra suspendido desde el barco a unos 50 metros de profundidad.

El objetivo de la instalación de los citados sistemas de sónar en los navíos militares es el de poder localizar con total precisión a los submarinos (tanto nucleares como diesel), incluidos los más silenciosos o los que se hallan parados. La OTAN, y especialmente la Armada estadounidense, se han propuesto la incorporación de aquéllos en sus buques para poder cubrir el 75%-80% de los océanos del planeta.

El LFAS puede provocar efectos sobre los cetáceos hasta a 100 kilómetros de distancia, como la vibración de todas las cavidades del cuerpo, de la tráquea, las mandíbulas, los espacios craneales (senos), y los órganos internos, con mayores repercusiones sobre aquéllos que contienen aire. No sólo el sónar puede afectar a los cetáceos, sino también otros sonidos emitidos durante las maniobras militares, como por ejemplo, las comunicaciones entre submarinos, que suelen utilizar frecuencias altas de 5-11 kHz pero con alta intensidad (180-200 dB); o los disparos desde las baterías de los navíos de guerra, los cuales, pueden llegar a exceder de los 270 dB. Asimismo, las explosiones pueden provocar la muerte de numerosos cetáceos, como ya fue comprobado durante algunos conflictos bélicos con el uso de torpedos²⁷⁵⁶.

En definitiva, la relación espacial y temporal entre los varamientos masivos atípicos de cetáceos y los ejercicios militares, en los cuales, se usan sónares de media frecuencia (anti-submarinos), se halla internacionalmente aceptada, incluso por la propia US Navy. Cabe añadir

²⁷⁵³ DOLMAN, S.J., WEIR, C.R., y JASNY, M. (2009), *Comparative review of marine mammal guidance implemented during naval exercises*, Marine Pollution Bulletin, volume 58, Issue 4, pp. 465 y 466.

²⁷⁵⁴ ROMANO, T.A. et al. (2004), *Anthropogenic sound and marine mammal health: measures of the nervous and immune systems before and after intense sound exposure*, Canadian Journal of Fisheries and Aquatic Sciences, volume 61, p. 1132.

²⁷⁵⁵ Vid. el Informe (2007), *Marine mammals and noise: a sound approach to research and management* [en línea], dirigido al Congreso de los EEUU por la *Marine Mammal Commission*, p. 9, nota al pie núm. 5, el documento puede consultarse en la dirección: <http://www.mmc.gov/reports/workshop/pdf/fullsoundreport.pdf> (11-04-2012; 19'27). BUCK, E.H. y CLAVERT, K. (2008), *Active military sonar and marine mammals: events and references* [en línea], University of Nebraska, Lincoln, pp. 1 y 2, el documento puede encontrarse en la siguiente dirección de Internet: <http://www.fas.org/sgp/crs/weapons/RL33133.pdf> (11-04-2012; 19'40).

²⁷⁵⁶ GUEVARA, C. (2004), *Muerte de cetáceos por el uso del sónar LFAS en las maniobras militares navales* [en línea], Informe Océana, agosto, pp. 1-15. El documento puede consultarse en la dirección de Internet: http://oceana.org/sites/default/files/reports/muerte_cetaceos_uso_sonar.pdf (13-06-2012; 20'23).

que aunque la relación causa-efecto es difícil de demostrar²⁷⁵⁷, sí ha podido constatarse una relación espacial y temporal entre la realización de maniobras navales y los varamientos de cetáceos²⁷⁵⁸, así como una serie de impactos²⁷⁵⁹, que se evidencian en una doble dirección: por un lado, se confirma que las burbujas halladas en las necropsias practicadas a los zifios son de nitrógeno, lo que implica que se ha producido una enfermedad descompresiva²⁷⁶⁰; y por otro, la sensibilidad acústica de los cetáceos al sonido del sónar a bajas intensidades, los cuales, muestran una reacción en su comportamiento que se manifiesta mediante la ruptura de su perfil de buceo²⁷⁶¹.

Como medidas operacionales encaminadas a la reducción de la contaminación acústica, los documentos OTAN, NURC-SP-2006-008, *Human diver and marine mammal risk mitigation rules and procedures*, y NURC-SP-2009-002, *Marine mammals risk mitigation rules and procedure*; contemplan, enunciadas sintéticamente, las siguientes²⁷⁶²:

- Con carácter previo a la transmisión del sonido
 - o el control visual.
 - o 30 minutos antes de la transmisión, la utilización de sistemas pasivos de escucha
 - o el uso del denominado *ramp-up*, que es el término técnico con el cual se hace referencia a la introducción gradual del sonido, con el objetivo de proporcionar a cualquier animal marino que se halle en las inmediaciones, la oportunidad de salir de su zona de influencia o las restricciones al uso del sónar, por ejemplo por la noche o en condiciones meteorológicas adversas²⁷⁶³.
- Durante la transmisión del sonido
 - o la búsqueda de unos cauces de transmisión tan bajos como sea posible
 - o la aplicación de procedimientos *ramp-up*; la parada de las transmisiones o del uso de explosivos cuando se detecte la presencia de cetáceos
 - o la utilización en cuanto sea posible de fotografías y vídeos para el control de los zifios²⁷⁶⁴, así como el informe sobre los incidentes acaecidos al NATO Research Centre.

²⁷⁵⁷ PARSONS, E.C.M. et al. (2008), *Navy sonar and cetaceans: just how much does the gun need to smoke before we act?* Marine Pollution Bulletin, num. 56, pp. 1248 y 1249, indican que *a considerable number of beaked whale mass stranding events have occurred concurrently with naval activities in several countries, although the use of mid-frequency sonar during these exercises cannot be confirmed in all cases.*

²⁷⁵⁸ D'AMICO, A. et al. (2009), *Beaked whale strandings and naval exercises...* op. cit., pp. 452-464.

²⁷⁵⁹ COX, T.M. et al. (2006), *Understanding the impacts of anthropogenic sound on beaked whales*, Journal of Cetacean Research and Management, volume 7, Issue 3, pp. 177-187. JEPSON, P.D. et al. (2003), *Gas-bubble lesions in stranded cetaceans: was sonar responsible for a spate of whale deaths after an Atlantic military exercise?* Nature Publishing Group, volume 425, p. 575. FERNÁNDEZ, A. et al. (2005), *"Gas and fat embolic syndrome" involving a mass stranding of beaked whales (family ziphiidae) exposed to anthropogenic sonar signals*, Veterinary Pathology, volume, 42, Issue 4, pp. 446-547.

²⁷⁶⁰ BERNALDO DE QUIRÓS, Y. et al. (2011), *Methodology for in situ gas sampling, transport and laboratory analysis of gases from stranded cetaceans*, Scientific Reports, 1: 193, pp. 1-10.

²⁷⁶¹ TYACK, P.L. et al. (2011), *Beaked whales respond to simulated and actual Navy sonar*, PLoS ONE, volume 6, Issue 3, e 17009, pp. 1- 15.

²⁷⁶² Vid. doc. NATO Undersea Research Centre, *Human diver and marine mammal risk mitigation rules and procedures* [en línea], apartado 6, pp. 10-12, el documento se encuentra disponible en la dirección de Internet: <http://www.nurc.nato.int/publications/pubs/2006/NURC-SP-2006-008.pdf> (14-04-2012; 13'35). RYAN, K.L. (2009), *Marine mammal risk mitigation rules and procedures* [en línea], NATO Undersea Research Centre. Special Publication (NURC-SP-2009-002), pp. 5-7. El documento puede consultarse en la siguiente dirección: <http://www.nurc.nato.int/publications/pubs/2009/NURC-SP-2009-002.pdf> (14-04-2012; 14'45).

²⁷⁶³ DOLMAN, S.J., WEIR, C.R., y JASNY, M. (2009), *Comparative review of marine mammal...* op. cit., p. 469.

²⁷⁶⁴ Vid. *Informe sobre varamientos masivos de zifios relacionados con las maniobras militares en Canarias: prevención de mortandades* [en línea], Universidad de la Laguna, Departamento de Biología Animal (Ciencias

1.3.B. Medidas protectoras de los cetáceos respecto a la contaminación de naturaleza acústica

a) Ámbito internacional y regional

La regulación del ruido submarino no se encuentra al mismo nivel de desarrollo que la relativa a otros agentes contaminantes, pues tanto en las normas internacionales como en las de carácter regional, resulta mínima la atención dedicada aquél. La omisión normativa ha tratado de ser paliada, en el marco de los distintos instrumentos jurídicos, por una serie de iniciativas y recomendaciones, que a nuestro juicio, se muestran claramente insuficientes para el logro de una adecuada protección de los cetáceos frente al ruido submarino²⁷⁶⁵, que demanda la adopción urgente de un Acuerdo internacional específico sobre la materia.

De todas las especies marinas utilizadas por el hombre, las ballenas fueron las primeras en ser sobreexplotadas especie tras especie y caladero tras caladero, pero la comunidad internacional no reaccionó hasta el 24 de septiembre de 1931²⁷⁶⁶, cuando se adoptó, en Londres, la primera Convención para la reglamentación de la caza de la ballena, a través de la cual, se intentó limitar su destrucción y protegerlas. La Convención ballenera internacional de 2 de diciembre de 1946²⁷⁶⁷, persiguió conciliar los intereses de la industria ballenera con su preservación, creando la Comisión Ballenera Internacional²⁷⁶⁸.

Con independencia de la legislación específica protectora de las ballenas²⁷⁶⁹, en la normativa genérica de naturaleza internacional aplicable a distintas especies, entre las que se hallan los cetáceos, contenida en la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas y de Fauna y Flora Silvestres, hecha en Washington el 3 de marzo de 1973²⁷⁷⁰; así como en la Convención sobre la conservación de las especies migratorias de animales silvestres, suscrita en Bonn, el 23 de junio de 1979²⁷⁷¹, y en el Convenio relativo a la conservación de la

Marinas), La Laguna (Tenerife), p. 1, se indica que los zifios (familia ziphiidae), son cetáceos de hábitos profundos con una distribución normalmente oceánica que dificulta su estudio, por lo que en los listados nacionales e internacionales de protección están catalogados como “insuficientemente conocidos”. El documento puede consultarse en: [http://www.almediam.org/PDF/zifios%20y%20maniobras%20militares%20\(1\).pdf](http://www.almediam.org/PDF/zifios%20y%20maniobras%20militares%20(1).pdf) (11-04-2012; 21'23).

²⁷⁶⁵ En la obra (2000), *Cetacean societies: field studies of dolphins and whales*, The University of Chicago Press, Chicago. London, Appendix 2 (*Cetacean Taxonomy*), pp. 343-348, se distinguen cuatro grandes clases de cetáceos, dentro de las cuales a su vez, se encuadran, en diversas subcategorías, una multitud de animales. Las aludidas clases de cetáceos son las siguientes: mysticeti, odontoceti, platanistoidea y delphinoidea.

²⁷⁶⁶ JUSTE RUIZ, J. (1999), *Derecho internacional...* op. cit., p. 398. El autor afirma, p. 399, nota al pie núm. 125, que la Convención de 1931 sólo prohibió la caza comercial de las dos especies de ballenas más sobreexplotadas: la ballena azul (*balaenoptera musculus*), y la ballena de Groenlandia (*balaena mysticetus*).

²⁷⁶⁷ BOE núm. 202, de 22 de agosto de 1980.

A la Convención ballenera internacional, se le añadió un Anexo el 31 de mayo de 2007 (BOE núm. 177, de 23 de julio de 2008), durante la 59ª Reunión anual de la Comisión Ballenera Internacional, celebrada en Anchorage (Alaska), el 31 de mayo de 2007.

²⁷⁶⁸ RODRÍGUEZ MAGDALENO, R.I. (2010), *El régimen internacional de la pesca de ballenas: entre la conservación y la explotación (a propósito del asunto de la pesca de ballenas en el océano antártico)*, Anuario Español de Derecho Internacional, volumen 26, pp. 143 y 174.

²⁷⁶⁹ PAYNE, R. y WEBB, D. (1971), *Orientation by means of long range acoustic signaling in baleen whales*, Annals of the New York Academy of Sciences, New York, p. 111, en 1971, los autores ya advirtieron el potencial impacto del ruido producido por los barcos en las ballenas.

²⁷⁷⁰ A la que se adhirió España por Instrumento de 6 de mayo de 1986 (BOE núm. 181, de 30 de julio).

²⁷⁷¹ Ratificada por España mediante Instrumento de fecha 22 de enero de 1985 (BOE núm. 259, de 29 de octubre de 1985). La Convención entró en vigor de forma general el 1 de noviembre de 1983 y para España el 1 de mayo de 1985. El texto de la Convención fue corregido, según el acuerdo de la tercera reunión de la Conferencia de los Estados contratantes celebrada en Ginebra del 9 al 13 de septiembre de 1991 (BOE núm. 117, de 17 de mayo de 1995).

vida silvestre y del medio natural en Europa, hecho en Berna el 19 de septiembre de 1979²⁷⁷², no se efectúa referencia expresa alguna a la protección de aquéllos frente a la contaminación acústica.

Sin embargo, los efectos negativos del ruido oceánico se identificaron por primera vez en la séptima Conferencia de las Partes de la Convención sobre Especies Migratorias, que en su Resolución 7.5 (*Turbinas de viento y especies migratorias*), expresaron su preocupación por el posible impacto de la energía eólica marina en la evolución de las especies migratorias de mamíferos y aves, incluyendo entre otras cosas, *la emisión de ruidos y vibraciones en el agua*. Más específicamente, en la octava Conferencia de las Partes, se indicaron una serie de amenazas para las especies de cetáceos, señalándose explícitamente en la Resolución 8.22 (*Impactos adversos producidos por humanos sobre los cetáceos*), *el ruido del mar*, como uno de los impactos negativos, e invitándose a las Partes a evitarlo siempre que ello fuera posible. Los efectos sinérgicos negativos del ruido submarino, se pusieron de manifiesto en la Resolución 9.9, adoptada en la octava conferencia de la Partes de 2008 (*efectos adversos del ruido marino/oceánico en los cetáceos y en la biota*).

El artículo 65 de la CNUDM establece para los mamíferos marinos una protección de mínimos, que puede ser reforzada por los Estados e impone un deber de cooperación con la finalidad de su conservación y en especial de los cetáceos. A pesar de lo dispuesto en la CNUDM sobre solución de controversias el artículo 298.1.b) permite explícitamente a los Estados optar por la aplicación de sus disposiciones a *las controversias relativas a actividades militares, incluidas las actividades militares de buques y aeronaves de Estado dedicadas a servicios no comerciales*. Como consecuencia, no está claro el grado en que la CNUDM puede restringir los ejercicios navales con sónar o proteger a los mamíferos marinos de los efectos de los mismos.

El Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico, Técnico y Tecnológico, del Convenio de Río sobre la Diversidad Biológica, ha reconocido en su reunión de Montreal, del 30 de abril del 5 de mayo de 2012²⁷⁷³, que el manejo eficaz del ruido antropógeno en el ambiente marino se debería considerar de alta prioridad para la acción a nivel nacional y regional por medio del uso de medidas de mitigación actualizadas basadas en la información científica, recomendando el uso de restricciones espacio-temporales de actividades como el enfoque más práctico y directo para reducir los impactos en los animales marinos.

En el ámbito regional encontramos iniciativas que demuestran el creciente interés europeo por la contaminación acústica marina. Así por ejemplo, en el ámbito del Convenio OSPAR, la Comisión OSPAR emitió en 2009 sendos informes titulados *Evaluación del impacto ambiental del ruido subacuático*²⁷⁷⁴ y *Descripción general de los impactos de origen antropogénico y sonido bajo el agua en el medio marino*²⁷⁷⁵, abogan respectivamente, por la intensificación de la investigación para conseguir un doble efecto: la homogeneización en las unidades de medida del ruido submarino y la determinación de los efectos del sónar en la vida marina. Resulta indispensable la mención al Convenio de Barcelona de 1976, pues la protección de los cetáceos en general, se aborda en el Protocolo de Zonas Especialmente Protegidas y

²⁷⁷² Ratificado por España mediante Instrumento de 13 de mayo de 1986 (BOE núm. 235, de 1 de octubre).

²⁷⁷³ UNEP/CBD/SB STTA/16/6. 13 de marzo de 2012, *Tratamiento de los impactos adversos de las actividades humanas en la diversidad biológica marina y costera, tales como decoloración de los corales, acidificación de los océanos, pesca y ruido submarino*, Anexo II, apartado 10, p. 20.

²⁷⁷⁴ THOMSEN, F. et al. (2009), *Assessment of the environmental impact of underwater noise*, OSPAR Commission, London (UK), p. 30. Esta publicación puede consultarse en formato electrónico, en la siguiente dirección de Internet: http://qsr2010.ospar.org/media/assessments/p00436_JAMP_Assessment_Noise.pdf (12-04-2012; 19'46).

²⁷⁷⁵ GÖTZ, T. et al. (2009), *Overview of the impacts of anthropogenic underwater sound in the marine environment*, OSPAR Commission, London (UK), p. 93.

Diversidad Biológica (ZEPIM), habiéndose creado la base de datos internacional de varamientos de cetáceos en el Mediterráneo, y también bajo sus auspicios el Plan de Acción para la Conservación de los Cetáceos del Mar Mediterráneo de 1991, que tiene como objetivos globales básicos la protección de los cetáceos y la conservación de sus hábitats. De las 25 ZEPIM inscritas, ha de destacarse la correspondiente al santuario de cetáceos *Pélagos*, situado en el mar de Liguria, que comprende una importante parte de la alta mar²⁷⁷⁶. Quizá el problema más arduo que presenta actualmente la implementación de las medidas protectoras establecidas por el Acuerdo, es el de cómo y de qué manera, va exigirse su cumplimiento a los barcos cuyos Estados del pabellón no han suscrito, el Convenio de Barcelona y el Protocolo.

En el marco del Apéndice II del Convenio de Bonn sobre Especies Migratorias de Animales Silvestres (1979), se suscribió el 17 de marzo de 1992, el Acuerdo para la Conservación de los Cetáceos Menores del Mar Báltico y del Mar del Norte, en Nueva York (ASCOBANS), el cual, no ha sido firmado por España, que cambió su denominación en febrero de 2008, por la de Acuerdo sobre la Conservación de los Cetáceos Pequeños del Báltico, del Noreste Atlántico, Irlandés y Mar del Norte²⁷⁷⁷.

En 2003, el Comité Asesor de ASCOBANS advirtió de los posibles efectos de las actividades militares sobre los pequeños cetáceos en el área del Acuerdo²⁷⁷⁸, adoptándose tres años después, durante la 5ª Reunión de las Partes (2006), la Resolución núm. 4 relativa a los efectos adversos del sonido, producidos por los barcos y otras formas de molestias, solicitándose a las Partes, y en particular a sus autoridades militares²⁷⁷⁹, la efectiva implementación de medidas que mitigaran los impactos medioambientales, en orden a reducir las molestias y los potenciales daños físicos a los pequeños cetáceos.

En línea con la intensificación protectora, el Grupo de Trabajo que se formó en 2008, para la preparación de la sexta Reunión de las Partes que tuvo lugar en Bonn, al año siguiente, efectuó una serie de recomendaciones específicas para los sónares militares y civiles de alta frecuencia, como (apartado 6.1): el establecimiento de zonas de exclusión para ejercicios; el control y observación de los cetáceos; la restricción del uso de los sónares de alta frecuencia por la noche y en otros periodos de baja visibilidad; el uso de procedimientos *ramp-up*, etc.²⁷⁸⁰.

²⁷⁷⁶ El santuario de cetáceos del mar de Liguria, fue establecido por el Acuerdo celebrado en Roma, entre Francia, Italia y Mónaco, el 25 de noviembre de 1999. Su extensión, que aparece fijada en el artículo 3 del Acuerdo, abarca unos 90.000 Km². El texto completo del Acuerdo puede consultarse en idioma inglés, en la siguiente dirección de internet: <http://www.tethys.org/sanctuary.htm> (06-10-2012; 18'16).

²⁷⁷⁷ Hasta el presente momento, tan sólo diez países son parte del Acuerdo: Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Francia, Alemania, Lituania, Los Países Bajos, y Polonia.

²⁷⁷⁸ EVANS, P.G.H. (2003), *Shipping as a possible source of disturbance to cetaceans in the ASCOBANS region*, ASCOBANS 4th Meeting of the Parties, Esbjerg, Denmark, 19-22 August 2003 (MOP4/Doc., 17(S), 88 pp.

²⁷⁷⁹ Vid. (2010), *Fifteenth compilation of annual national reports to ASCOBANS* [en línea], Secretariat, UN Campus Bonn (Germany), p. 21, se indica que *French army is developing a series of studies in order to mitigate sonar disturbances during military operations at sea. These ongoing studies are involved in assessing marine mammals behavior when affected by sonar emissions, evaluating acoustic risk using a simulation, developing post-processing algorithms for detection and classification of acoustic emissions of beaked whales, setting up a MM sightings data base*, añadiéndose que *Thales Underwater Systems (TUS) in charge of the military low-frequency active sonar development has commissioned the CRMM/ULR and KRM (Klymene Recherche Marine, Antibes) for Defining and implementing a visual and acoustic monitoring program in order to reduce the risk against cetaceans*. Puede verse en: http://www.ascobans.org/pdf/ASCOBANS_AnnualNationalReport_Compilation_2010_final.pdf (12-04-2012; 18'09).

²⁷⁸⁰ Vid. (2009), 6th Meeting of the Parties to ASCOBANS, UN Campus Bonn (Germany), 16-18 September 2009, MOP6/Doc. 5-10 (S), *Report of the ASCOBANS: intersessional working group on the assessment of acoustic disturbance* [en línea], apartado 6.1 (Military sonars and civil high-power sonars), p. 17, el documento se halla disponible en: http://www.service-board.de/ascobans_neu/files/MOP6_5-10_ReportWGAcousticDisturbance.pdf (12-04-2012; 19'11).

La descripción de los grandes tipos de sónar navales (baja, media y alta frecuencia), y sus principales usos se han delimitado en la 19ª Reunión del Comité Asesor, celebrada en Galway (Irlanda), entre los días 20 y 22 de marzo de 2012, en el contexto del análisis de los efectos negativos del sonido submarino sobre la biodiversidad y los hábitats²⁷⁸¹.

Hoy en día, uno de los instrumentos jurídicos más importantes para la conservación de los cetáceos en España, es el Acuerdo para la Conservación de los Cetáceos del Mar Negro, el Mar Mediterráneo y la Zona Contigua del Atlántico (ACCOBAMS), suscrito en Mónaco, el 24 noviembre 1996²⁷⁸², en cuyo Anexo 1, recoge una lista de 18 cetáceos del mar Mediterráneo y de la zona contigua del Atlántico a los que se aplica el Acuerdo²⁷⁸³, sin perjuicio, de su extensión a todos aquéllos cetáceos que frecuenten de forma accidental u ocasional la zona en que la Convención se aplica.

La cuestión del ruido submarino de origen antropogénico, fue planteada por el Comité Científico, durante la segunda Reunión (Estambul, 2003), mediante la Recomendación 2.7, mediante la propuesta de nuevas directrices sobre el efecto del ruido en los cetáceos, propósito éste, que se materializó en la Resolución 2.16 (2004), en la cual, tras reconocerse que el ruido antropogénico en el océano es una forma de contaminación que puede tener efectos adversos en la vida marina, se urgía a las Partes para que prestaran especial atención, y si ello era adecuado, rechazaran el uso de ruido en hábitats de especies vulnerables, así como para que profundizaran en la investigación, recomendándose el desarrollo de guías/protocolos por las autoridades militares respecto al uso de sónares en el contexto de su potencial amenaza para los cetáceos.

Fruto de los esfuerzos de Comité Científico, en el año 2006 se publicaron las directrices sobre el impacto del ruido antropogénico en los mamíferos marinos dentro del área ACCOBAMS²⁷⁸⁴, referidas explícitamente, entre otras cuestiones, a la investigación y las necesidades de mitigación de los sónares militares de alta frecuencia, aspectos éstos sobre los que se ha continuado insistiendo en la Resolución 3.10, que vio la luz tras la tercera Reunión (2007).

DOLMAN, S.J. et al. (2011), *Active sonar, beaked whales and European regional policy*, Marine Pollution Bulletin, volume 63, Issues 1-4, p. 4.

²⁷⁸¹ Vid. 19th ASCOBANS Advisory Committee Meeting. Galway, Ireland, 20-22 March 2012, AC 19/Doc. 4-16 (S), *CBD Scientific synthesis on the impacts of underwater noise on marine and coastal biodiversity and habitats*, pp. 2-16.

²⁷⁸² España, firmó el Acuerdo de Mónaco el mismo día de su adopción, y lo ratificó el 7 de enero de 1999, publicándose posteriormente el correspondiente Instrumento de ratificación (BOE núm. 150, de 23 de junio de 2001). La entrada en vigor del Acuerdo, de forma general y para España, tuvo lugar el día 1 de junio de 2001.

ACCOBAMS ha sido ratificado hasta ahora por 22 Partes: Albania, Argelia, Bulgaria, Croacia, Chipre, Francia, Georgia, Grecia, Italia, Líbano, Libia, Arabia, Malta, Mónaco, Montenegro, Marruecos, Portugal, Rumania, Eslovenia, España, Siria, Túnez, y Ucrania. BOU FRANCH, V.E. (1998), *La protección de los mamíferos marinos en el mar Mediterráneo*, Anuario de Derecho Internacional, núm. 14, pp. 38-42.

²⁷⁸³ La lista indicativa de cetáceos del mar Mediterráneo y de la zona atlántica contigua a los que se aplica el Acuerdo, es la siguiente: PHOCOENIDAE: *Phocoena phocoena* (Marsopa común); DELPHINIDAE: *Steno bredanensis*, *Grampus griseus* (Calderón gris), *Tursiops truncatus* (Delfín mular), *Stenella coeruleoalba* (Delfín listado), *Delphinus delphis* (Delfín común), *Pseudorca crassidens* (Falsa orca), *Orcinus orca* (Orca), *Globicephala melas* (Calderón común); ZIPHIIDAE: *Mesoplodon densirostris* (Ballenato de Blainville), *Ziphius cavirostris* (Ballenato de Cuvier); PHYSETERIDAE: *Phiseter macrocephalus* (Cachalote); KOGIIDAE: *Kogia semus* (Cachalote enano); BALAENIDAE: *Eubalaena glacialis* (Ballena franca); BALAENOPTERIDAE: *Balaenoptera acutorostrata* (Rorcual aliblanco), *Balaenoptera borealis* (Rorcual boreal), *Balaenoptera physalus* (Rorcual común), y *Megaptera novaeangliae* (Yubarta).

²⁷⁸⁴ Vid. el documento (2006), *Guidelines to address the issue of the impact of antropogenic noise on marine mammals in the ACCOBAMS area*, Mónaco. El documento, puede consultarse, en la dirección de Internet: <http://www.accobams.org/images/stories/Guidelines/guidelines%20to%20address%20the%20impact%20of%20anthropogenic%20noise%20on%20cetaceans%20in%20the%20accobams%20area.pdf> (13-04-2012; 15'32).

A pesar de las investigaciones realizadas sobre recientes varadas masivas de cetáceos, como la acaecida en la costa Este de Sicilia en febrero de 2011, coincidente con ejercicios militares de la OTAN en la zona, tal y como se reconoce en el informe emitido en la séptima Reunión del Comité Científico de ACCOBAMS, celebrada en Mónaco entre el 29 y el 31 de marzo de 2011, ha sido imposible establecer un vínculo causal cierto entre las actividades militares y los varamientos²⁷⁸⁵.

b) Protección desde el derecho comunitario e interno: el Real Decreto 1727/2007, de 21 de diciembre

En el ámbito comunitario, la contaminación submarina se considera como una forma de contaminación del medio marino por el artículo 3.8 de la Directiva 2008/56/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de junio de 2008 (Directiva marco sobre la estrategia marina), cuando indica que la contaminación del medio marino significa *la introducción directa o indirecta en el medio marino, como consecuencia de la actividad humana, de sustancias o energías, incluidas las fuentes sonoras submarinas de origen humano que provoquen o puedan provocar efectos nocivos...* Este encuadramiento del ruido submarino como una forma de contaminación tiene importantes repercusiones en el plano legal, pues implica que le es aplicable el cuerpo normativo y los principios generales sobre preservación del medio marino, incluyendo la obligación de los Estados de prevenir y controlar la contaminación, así como el deber de no causar un daño transfronterizo y el principio o enfoque precautorio, inherente con carácter general a toda materia medio ambiental²⁷⁸⁶.

Los países de la Unión Europea están sujetos a la aplicación de una serie de medidas derivadas de la Legislación ambiental generada en el ámbito de la propia comunidad. La Directiva 97/62/CEE del Consejo, de 27 de octubre²⁷⁸⁷, que modificó la Directiva 92/43/CEE de Consejo de 21 de mayo, relativa a la conservación de los Hábitats Naturales y de la Fauna y Flora Silvestre²⁷⁸⁸ incluyó en su Anexo II al delfín mular (*Tursiops truncatus*), y a la marsopa común (*Phocoena phocoena*). Estas especies, frecuentes en aguas españolas, son consideradas como especies de interés comunitario para cuya conservación es necesario designar Zonas Especiales de Conservación. En el anexo IV de la Directiva, se incluye al resto de los cetáceos como especies animales de interés comunitario que requieren protección estricta²⁷⁸⁹.

²⁷⁸⁵ Report of seventh meeting of the scientific committee of ACCOBAMS [en línea], Monaco, 29th-31th March 2011, ACCOBAMS-SC7/2011/Doc29, p. 13, apartado 69, se indica que *in presenting SC7_Doc28 provided by Gianni Pavan and others, Giuseppe Notarbartolo di Sciara brought to attention of the meeting an incident in which an atypical mass stranding of Cuvier's beaked whales occurred last February along the eastern coast in Sicily, in concomitance with a major NATO naval exercise in the area. He remarked that although it was impossible to establish a certain causal link between military activities and the strandings, such link was extremely likely, and in any case it was a fact that the exercises had happened in an area which was known to contain Ziphius habitat.* Este informe puede hallarse en: <http://www.accobams.org/images/stories/SC/SC7/sc7%20report.pdf> (13-04-2012; 19'47).

²⁷⁸⁶ FIRESTONE, J. y JARVIS, C. (2007), *Response and responsibility: regulating noise pollution...* op. cit., p. 125. WEILGART, L.S. (2007), *The need for precaution in the regulation and management of undersea noise*, Journal of International Wildlife Law and Policy, volume 10, pp. 247-253. VAN DYKE, J.M. (2004), *The evolution and international acceptance of the precautionary principle*, en *Bringing new Law to ocean waters*, Martinus Nijhoff Publications, Leiden (The Netherlands), pp. 357-379.

²⁷⁸⁷ DOCE L núm. 305, de 8 de noviembre.

²⁷⁸⁸ DOCE L núm. 206, de 22 de julio.

La Directiva 92/43/CEE, fue modificada por la Directiva 2006/105/CE (DOCE L núm. 363, de 20 de diciembre).

²⁷⁸⁹ DE STEFANIS, R. et al. (2000), *Informe sobre el impacto de las actividades de los fast ferrys en las poblaciones de cetáceos de España*, Ministerio de Medio Ambiente. Sociedad Española de Cetáceos, Madrid, p. 13.

A comienzos del año 1998, declarado por la Organización de Naciones Unidas como *Año Internacional de los Océanos*, España presentó el Inventario Nacional de Cetáceos, financiado por la Dirección General para la Biodiversidad (entonces Dirección General de Conservación de la Naturaleza), del Ministerio de Medio Ambiente. El Inventario, primero en su género, realizado en la Unión Europea, puso de manifiesto que la población de cetáceos en nuestras costas era rica y abundante, con 27 especies, de las cuales, sin embargo, un tercio se veían amenazadas por problemas tales como la contaminación marina, las redes de deriva ilegalmente utilizadas, actividades de ecoturismo, etc. Entre los cetáceos amenazados figuran el delfín listado, común y mular, la marsopa y el rourcal común o ballena de aleta.

En el ámbito de las medidas encaminadas a la conservación de las especies marinas amenazadas (delfines, cetáceos, etc.), hay que destacar también la promovida por los Ministros de Pesca de la Unión Europea en junio de 1998, consiguiendo un acuerdo para suprimir las redes de deriva o volantas en la pesca (ya prohibidas en España desde 1994), a partir de enero del año 2002, con un período de transición desde la firma del acuerdo.

En nuestro Derecho interno, el Real Decreto 1727/2007, de 21 de diciembre, establece medidas de protección de los cetáceos²⁷⁹⁰, los cuales, como consecuencia de la transposición al ordenamiento jurídico español de la Directiva 92/43/CEE, quedaron incluidos en los anexos II y V de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad²⁷⁹¹, siendo incorporados al antiguo Catálogo Nacional de Especies Amenazadas²⁷⁹², hoy Catálogo Español de Especies Amenazadas. El Catálogo integra las especies en las categorías *en peligro de extinción*, constituida por los taxones o poblaciones cuya supervivencia es poco probable si los factores causales de su actual situación siguen actuando; y *vulnerable*, categoría formada por taxones o poblaciones que corren el riesgo de pasar a en peligro de extinción en un futuro inmediato si los factores adversos que actúan sobre ellos no son corregidos. Actualmente, por virtud de lo establecido en el RD 139/2011, de 4 de febrero, en el que se desarrolla el Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial y del Catálogo Español de Especies Amenazadas²⁷⁹³, se recogen 37 especies de cetáceos entre el Listado y el Catálogo.

A pesar de la limitada protección del RD 1727/2007, respecto al ruido submarino, dado que no regula el que tiene su origen en la realización de actividades industriales, militares o comerciales, y por ello, su objeto queda sumamente restringido, hemos de valorar la norma de manera positiva, pues tímidamente, entre las medidas generales de protección que se considera pueden dañar, molestar o inquietar a los cetáceos, recoge la de *producir ruidos y sonidos fuertes o estridentes para intentar atraerlos o alejarlos, incluyendo la emisión de sonidos bajo el agua* [artículo 4.e)]; e introduce entre las medidas complementarias de protección, un adecuado enfoque integrador cívico-militar al expresar que *en caso de herir a uno o varios cetáceos o si se encuentra un animal muerto o herido, se deberá avisar, a la mayor brevedad e indicando la*

²⁷⁹⁰ BOE núm. 11, de 12 de enero de 2008.

²⁷⁹¹ BOE núm. 299, de 14 de diciembre.

²⁷⁹² Mediante OM de 9 de junio de 1999 (BOE núm. 148, de 22 de junio), se incluyeron en el Catálogo Nacional de Especies amenazadas determinadas especies de cetáceos: la *ballena franca*, considerada al borde de la extinción a nivel mundial, el *calderón tropical*, la *yubarta* y la población canaria de *delfín mular*, amenazadas por el estado de deterioro del litoral y por la incidencia del ecoturismo de cetáceos y las interacciones con pesquerías. Asimismo, la OM de 10 de marzo de 2000 (BOE núm. 72, de 24 de marzo), catalogó 13 especies de cetáceos, entre los que se encontraban las grandes *ballenas* y el *cachalote común*. Además, se incluyen la *marsopa común* y el *delfín mular*, por la alta mortalidad que sufren en las artes de pesca, y el *delfín común*, que atendiendo a su diferente estado de conservación, se incluyó en distintas categorías según se tratara de las poblaciones mediterráneas o atlánticas. Ambas OOMM fueron expresamente derogadas por el RD 139/2011, de 4 de febrero (disposición derogatoria única).

²⁷⁹³ BOE núm. 46, de 23 de febrero.

posición, al Servicio Marítimo de la Guardia Civil, si es en el mar territorial, o a la Fuerza de Acción Marítima de la Armada, si es en aguas marinas que no tengan ese carácter (artículo 5.2).

La Ley 41/2010, de 29 de diciembre, de protección del medio marino, que incorporó a nuestro ordenamiento la Directiva Marco sobre la Estrategia Marina, en línea con la norma de la que trae causa, entiende la contaminación como toda introducción directa o indirecta en el medio marino de sustancias o energías como consecuencia de la actividad humana, incluidas las fuentes sonoras submarinas que provoquen o puedan provocar efectos nocivos... (artículo 4.f). En dicha Ley, se establece que respecto para la observación de cetáceos regulada en el RD 1727/2007, de 21 de diciembre, por el que se establecen medidas de protección de los cetáceos, se requiere la correspondiente autorización previa (artículo 3.4), que es otorgada en la actualidad, por el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.

En el Plan estratégico del patrimonio natural y de la biodiversidad 2011-2017, aprobado mediante el Real Decreto 1274/2011, de 16 de septiembre, se expresa que *el ruido subacuático producido por equipos acústicos submarinos o la navegación entre otros, es otra de las amenazas a la que es preciso hacer frente: el sentido del oído es vital para muchos animales, y en especial para cetáceos, ya que lo utilizan para buscar presas, orientarse, migrar, o relacionarse entre miembros de la misma especie*²⁷⁹⁴.

En línea con la progresiva toma de conciencia sobre la necesidad de protección de los cetáceos del ruido submarino, de un modo muy limitado²⁷⁹⁵, y a nuestro modo de ver defectuoso, por lo que se refiere a las actividades relativas a la Defensa nacional, se ha recogido en el Real Decreto 1620/2012, de 30 de noviembre, por el que se declara Zona Especial de Conservación el Lugar de Importancia Comunitaria ES6120032 Estrecho Oriental de la región biogeográfica mediterránea de la Red Natura 2000 y se aprueban sus correspondientes medidas de conservación, la prohibición en todo el ámbito del espacio protegido de utilizar cañones de aire comprimido y sistemas activos de sónar de baja y media frecuencia. Especificándose, que únicamente se podrá autorizar su uso en circunstancias excepcionales, cuando sea indispensable para la consecución de los objetivos planteados en estudios científicos, de investigación o caracterización del fondo marino, cuando se garantice expresamente su inocuidad para las especies silvestres presentes en el espacio protegido y cuando se realice un efectivo control mediante equipos profesionales *ad hoc* de Observadores de Mamíferos Marinos y Seguimiento Acústico Pasivo. Añadiéndose, que la citada prohibición *no será de aplicación a las actividades de defensa nacional y seguridad pública* (apartado 13 del Anexo I).

En coherencia con lo que hasta ahora hemos manifestado respecto a las actividades de Defensa nacional, consideramos que única y exclusivamente han de quedar exentas de la prohibición, las actividades de las FAS que tengan una relación directa con la Defensa nacional, es decir, las actividades cuyo único propósito sea ésta, puesto que sólo a las mismas alcanzaría la exención, tal y como se deduce de lo establecido en el apartado 9 del Anexo I, al indicarse que *la Administración General del Estado garantizará que las actividades cuyo único propósito sea la defensa nacional y seguridad pública, se lleven a cabo, en la medida en que ello sea razonable o factible, de un modo compatible con los objetivos del presente real decreto*.

²⁷⁹⁴ BOE núm. 236, de 30 de septiembre, p. 103151.

²⁷⁹⁵ Hemos de recordar que, como se expresa en el Anexo II del Real Decreto 1620/2012 (*Ámbito territorial*), el espacio marino protegido *incluye la zona este de la bahía de Algeciras y se extiende hasta el mar de Alborán, alcanzando su límite exterior una amplitud máxima de 7,4 millas náuticas. Cubre una superficie total de 23.641,82 hectáreas y baña el litoral del municipio de La Linea de la Concepción hasta la península de Gibraltar, en su extremo occidental*.

Las especies de cetáceos de interés comunitario que se encuentran protegidas por el Real Decreto 1620/2012, son: *Tursiops truncatus* (delfín mular), *Delphinus delphis*, y *Stenella coeruleoalba* (delfín listado).

Las medidas normativas protectoras de los cetáceos, se complementan con algunas otras adoptadas en sede convencional, como la que obedeció a la repercusión mediática que tuvo el varamiento masivo en las islas de Fuerteventura y Lanzarote de diferentes especies de cetáceos, de la familia de los zifios, coincidiendo con la realización en la zona de unas maniobras navales, el 24 de septiembre de 2002, lo cual, fue el detonante que propició la reacción de las Administraciones General y Autónoma.

Así, para conocer el impacto que, sobre las poblaciones de cetáceos, pudiera tener la realización de ejercicios con utilización de sónares activos, el Ministerio de Defensa firmó el 15 de marzo de 2004 con el Gobierno de Canarias un convenio, que ya finalizó. En el marco de este convenio se constituyó un grupo de investigación siendo voluntad de ambas administraciones continuar con dichas investigaciones, por lo que en fecha 23 de noviembre de 2007 se suscribió un Convenio de colaboración entre el Ministerio de Defensa, el entonces Ministerio de Medio Ambiente y la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación Territorial del Gobierno de Canarias, para la conservación e investigación de las poblaciones de cetáceos con el objetivo de evitar los varamientos accidentales, cuya vigencia inicial, establecida hasta el 31 de diciembre de 2009, se prorrogó mediante la correspondiente adenda, hasta el 31 de mayo de 2010, con el fin de que se llevase a cabo el análisis de los resultados obtenidos²⁷⁹⁶.

2. La contribución de la Armada a la preservación del medio marino

2.1. La seguridad marítima en el ambiente OTAN: el *Naval Ship Code*

Los buques militares están exentos de cumplir los convenios SOLAS, MARPOL, francobordo, etc. Sin embargo, plantean al menos las mismas amenazas para la seguridad de la vida humana en la mar y de respeto al medio ambiente que los buques civiles. Esto es especialmente importante durante su estancia en puerto o durante la navegación en aguas extranjeras. En misiones internacionales, es cada vez más frecuente que las autoridades de puerto soliciten a los buques militares documentos que acrediten que los barcos son respetuosos con el medioambiente, es decir, no pueden exigir pero sí promover el cumplimiento de aquellos convenios, para disminuir la contaminación de sus aguas y la atmósfera del puerto²⁷⁹⁷.

Los buques de guerra, señalan PETERSEN y CASTRO, se han diseñado conforme a estándares desarrollados por las propias armadas, y las sociedades de clasificación no los incluían en sus reglamentos. Inicialmente, la única relación existente entre las armadas y las sociedades de clasificación, quedaba limitada a la aplicación de los reglamentos de las segundas en la construcción de unidades auxiliares. En los últimos años esta situación ha cambiado debido a la reducción de los presupuestos destinados a defensa y el incremento de los costes de mantenimiento, mucho más elevados que los de un buque mercante, que han impulsado a las armadas a buscar en el sector de la marina comercial, soluciones técnicas que permitan una disminución de sus costes y que sean aplicables tanto a las nuevas construcciones como al mantenimiento de las ya existentes, fundamentalmente a través de la conocida fórmula administrativa del *outsourcing* o externalización de servicios²⁷⁹⁸.

²⁷⁹⁶ Vid. el Convenio de Colaboración (BOE núm. 304, de 20 de diciembre); y la Adenda (BOE núm. 192, de 9 de agosto).

²⁷⁹⁷ GUERRERO GÓMEZ, L. (2011), *Clasificación de buques militares: comparación con el Reglamento mercante y caso de patrulleros oceánicos*, XXII Congreso panamericano de ingeniería naval, transporte marítimo e ingeniería portuaria, MARINEXPO, celebrado entre los días 27 y 30 de septiembre de 2011, en Buenos Aires, p. 8.

²⁷⁹⁸ PETERSEN, L. y CASTRO BELLÓN, B. (2004), *Construcción y clasificación de buques de guerra de superficie con estándares de Sociedades de Clasificación*, Tecnología Militar, núm. 4, pp. 45 y 46. Los autores, p. 46, señalan que los principales servicios que pueden ser externalizados por las armadas son: el diseño, la supervisión durante la construcción e inspecciones periódicas de la plataforma, sin incluir el sistema de combate, durante la vida operativa de la misma.

En el ámbito naval militar no existe un organismo equivalente a la Organización Marítima Internacional (IMO), que regule los criterios mínimos de seguridad y construcción de los buques de guerra. Debido a la necesidad de unificación de criterios entre los países OTAN y con el ánimo de paliar la falta de una normativa de seguridad que garantizase unos requisitos mínimos, se formó un grupo de especialistas con la tarea de elaborar el *Naval Ship Code* (NSC), un código naval militar basado en normas nacionales, estándares internacionales como el de Buques de Alta Velocidad y, fundamentalmente, la normativa adaptable del SOLAS, con el fin de promover mejoras de diseño en la construcción y en materias específicas como la navegación en aguas internacionales, comunicaciones o protección medioambiental²⁷⁹⁹.

Tradicionalmente, los buques de guerra adoptan todas aquellas normas IMO que no interfieren con la misión que deben desempeñar, adaptándolas en la medida de lo posible a la esfera naval, quedando a juicio de cada Gobierno y de la autoridad naval correspondiente, el establecimiento del nivel de seguridad. Sin embargo, existen importantes dificultades a la hora de aplicar el conjunto de las reglas de las Sociedades de Clasificación al ámbito naval, especialmente a la hora de establecer una prioridad entre misión y capacidad de combate frente a seguridad. La principal y básica diferencia entre los buques comerciales y los buques de guerra, es que los primeros son diseñados, construidos y explotados, una vez en servicio, con un criterio de rentabilidad económica, mientras que los segundos son diseñados, construidos y, una vez en servicio, operados bajo el criterio de supervivencia en combate, y la filosofía o doctrina propia de cada Armada²⁸⁰⁰.

La falta de un criterio común y la gran diversidad de normas aplicables, junto a una notable tendencia a la autarquía en la construcción de buques de guerra, ha dificultado la incorporación de las Sociedades de Clasificación. Conscientes de este problema, las principales Sociedades de Clasificación de los países miembros de la OTAN se reunieron en Oslo, en septiembre de 1998, para sentar las bases de una futura colaboración en la creación de unas reglas de clasificación para buques de guerra, permitiendo la unificación de unos criterios de seguridad entre los países de esta organización. Como consecuencia de ello, en mayo de 2002 se fundó, en esa misma ciudad, la *Naval Ship Classification Association*, cuyos principales objetivos son, en cuanto a buques de guerra concierne:

- Promover estándares de seguridad en la mar.
- Promover medidas de protección del medio ambiente.
- Promover y desarrollar estándares armonizados e interoperativos.
- Apoyar la investigación y el desarrollo (I+D) de los estándares y medidas arriba mencionados.

El *Naval Ship Code* ANEP-77 (NSC), de 27 de septiembre de 2011 (última edición)²⁸⁰¹, es el referente en materia de seguridad para construir y operar los buques de guerra, del mismo modo que el Convenio SOLAS o las resoluciones de la IMO lo son para los buques mercantes²⁸⁰². Este objetivo se plasma en el párrafo 1, del Capítulo I (*General provisions*), al

²⁷⁹⁹ RIOLA RODRÍGUEZ, J.M. y PÉREZ VILLALONGA, F.J. (2008), *Naval ship code: una nueva normativa internacional para buques de guerra*, Revista General de Marina, junio, tomo 254, núm. 5, p. 792. Sobre los antecedentes del NSC, puede consultarse el artículo (2011), *New safety standard will continue to evolve* [en línea], Warship Technology, January, pp. 26-28. El documento se halla disponible en formato electrónico, en la dirección: <http://content.yudu.com/A1qspg/WTJan11/resources/index.htm?referrerUrl=http%3A%2F%2Fwww.rina.org.uk%2FWarshipOnline.html> (16-04-2012; 18'26).

²⁸⁰⁰ CASTRO BELLÓN, B. (2005), *Reglamentos del GL para la clasificación y construcción de buques de guerra de superficie*, Ingeniería Naval, octubre, p. 48.

²⁸⁰¹ La última edición del *Naval ship code* (3ª Edición) [en línea], de 27 de septiembre de 2011 (488 páginas), se halla disponible en la dirección: [http://nsa.nato.int/nsa/zPublic/ap/ANEP-77\(3\)wb.pdf](http://nsa.nato.int/nsa/zPublic/ap/ANEP-77(3)wb.pdf) (19-03-2012; 21'35).

²⁸⁰² El *Naval ship code*, se divide en un total de diez capítulos, cada uno de los cuales fue asignado a un grupo de trabajo formado por especialistas en la materia. Su estructura actualmente, es la siguiente:

expresarse que su objetivo general es proporcionar un estándar para la seguridad naval de buques de superficie sobre la base de los Convenios de la OMI y las resoluciones que afectan a la mayoría de los buques operados por las Marinas de guerra. Sin embargo, el NSC es de aplicación facultativa para las distintas marinas, lo cual, a nuestro juicio, representa un límite esencial a su pretensión de uniformidad, por otro lado, encuentra otra importante limitación a su propósito unificador, dado que no es aplicable a los buques de propulsión nuclear²⁸⁰³.

Nos parece que desde el punto de vista práctico, aún prescindiendo de los sistemas del buque de guerra que podrían considerarse como puramente militares (por ejemplo, el sistema de combate), la exigencia a aquéllos de medidas de construcción similares a las de los buques civiles, se presenta como extremadamente dificultosa en algunos aspectos técnicos, dado que éstos pueden resultar condicionados por la finalidad militar del buque. Así por ejemplo, la exigencia del SOLAS de que los medios de salvamento vayan pintados de color naranja, parece que no se concilia muy bien con la discreción y mimetismo que, para facilitar la elusión de un posible ataque o para el cumplimiento de una misión de vigilancia, debería perseguir el buque de guerra. No obstante, consideramos que al menos respecto a las disposiciones constructivas contenidas en el Capítulo II del NSC (*Estructura*), relativas a la plataforma del buque, las cuales, presentan escasos condicionantes de naturaleza operativa, podría promoverse en el marco de la OTAN y la NSCA, la unificación para las distintas marinas, de los parámetros constructivos existentes, así como los de su control por las Sociedades de Clasificación.

2.2. La implementación de medidas preventivas en los buques de guerra españoles

La Armada española, consciente de la importancia de la preservación del medio ambiente, ha apostado desde hace años de un modo decidido por la aplicación de medidas de toda índole en la lucha contra la contaminación marina y atmosférica, las cuales afectan no sólo a sus unidades navales, sino también a sus instalaciones en tierra²⁸⁰⁴. Aunque los buques de guerra, no están obligados por el Convenio MARPOL para la prevención de la contaminación de buques, la Armada se ha fijado como objetivo irrenunciable el cumplimiento de su normativa, y más en concreto de su anexo VI referido a la emisión de gases contaminantes. La Armada persigue al momento actual la llamada *operatividad sostenible*, lo cual, implica el mantenimiento de la máxima operatividad sin que ello signifique un aumento de la contaminación²⁸⁰⁵. Un

-
- Capítulo I: Generalidades.
 - Capítulo II: Estructura.
 - Capítulo III: Estabilidad y flotación.
 - Capítulo IV: Instalaciones de máquinas.
 - Capítulo V: sin contenido
 - Capítulo VI: Seguridad y contraincendios
 - Capítulo VII: Escape, evacuación y rescate.
 - Capítulo VIII: Radiocomunicaciones.
 - Capítulo IX: Seguridad en la navegación.
 - Capítulo X: Transporte de mercancías peligrosas.

²⁸⁰³ Según el párrafo 2 (*scope*), el NSC, se aplica a todos los buques navales de superficie, pero no a los de propulsión nuclear, pero sólo en la medida en que las Armadas deseen implementarlo en sus propios buques y embarcaciones (la traducción es nuestra).

²⁸⁰⁴ Ha de recordarse que en el documento *Líneas Generales de la Armada 2007*, dado por el AJEMA el 18 de septiembre de 2007, se fijan los objetivos de aquélla hasta el horizonte 2020, pp. 20 y 21, afirmándose que *la Armada continuará impulsando las medidas de protección medioambiental en buques e instalaciones en tierra y mantendrá estrictamente su política de minimizar el impacto sobre la vida marina y el medio ambiente durante la realización de actividades de preparación de la fuerza.*

²⁸⁰⁵ TAMARGO MARTÍNEZ, V. (2007), *Una apuesta por la tierra*, Revista General de Marina, marzo, tomo 252, núm. 2, p. 301. PRIETO VIÑUELA, J. y DÍAZ DE LA CRUZ, F. (2002), *Consideraciones ambientales en el proceso de obtención de nuevos sistemas relacionados con la Defensa*, VI Congreso nacional del medio ambiente,

objetivo prioritario es alcanzar el *buque de contaminación cero* en sus programas de nuevas construcciones, de lo cual constituye un ejemplo el Buque de Acción Marítima (BAM)²⁸⁰⁶.

La apuesta más seria de la Armada en cuestión medioambiental es el BAM, el cual, incorpora un avanzado sistema de gestión integral de residuos. El proceso comienza con la recogida selectiva de basuras a través de una cocina única central que da servicio a comedores de oficiales, suboficiales y marinería; allí se separa lo aprovechable de lo que no lo es. Los residuos orgánicos se trituran e incineran y los inorgánicos se trituran y compactan. En cuanto a las aguas residuales, son recogidas mediante bombas de vacío y enviadas a las plantas de tratamiento, donde son tratadas y descargadas al mar. Este buque ha sido además, concebido para luchar contra la contaminación, ya que es capaz de recoger 130 m³ de vertidos, mediante barreras anticontaminación, bombas succionadoras complementarias, y un sistema portátil de esparcimiento de dispersantes químicos que modifican las propiedades del vertido, haciéndolo más fluido para facilitar su recogida²⁸⁰⁷.

El BAM ha sido certificado por la Sociedad de Clasificación *Bureau Veritas*²⁸⁰⁸, proceso en el cual, el buque ha alcanzado no sólo el cumplimiento de los exigentes requisitos previstos en el Reglamento de Buques Militares de dicha Sociedad de Clasificación²⁸⁰⁹, sino también adicionalmente, la certificación de convenios internacionales de cuyo cumplimiento están exentos los buques de guerra. La decisión de construir el BAM cumpliendo los requisitos de *Bureau Veritas* requirió en primer lugar el establecimiento de un grupo de trabajo entre esta Sociedad de Clasificación, la Armada Española y *Navantia*, en cuyo seno, se fijaron los criterios técnicos que tenía que cumplir el buque en los aspectos relacionados con la arquitectura naval y las instalaciones, ya que el sistema de combate y otros temas estrictamente militares estaban fuera de la clasificación. En resumen, se definieron las cotas de clasificación relativas a lo que en términos militares se conoce como plataforma del buque²⁸¹⁰.

El buque dispone de dos cámaras de máquinas independientes y puede mantener la operatividad requerida cuando una de ellas está fuera de funcionamiento por incendio,

celebrado en Madrid del 25 al 29 de noviembre de 2002, p. 89, Las organizaciones militares de todo el mundo tienen el compromiso con sus países y con la comunidad mundial, de ser responsables de cumplir sus obligaciones de manera que éstas sean compatibles con el medio ambiente. El reto, pues, es: desarrollar sistemas de armas que eliminen o minimicen, de forma efectiva, los impactos ambientales a lo largo de cada fase de su ciclo de vida, al mismo tiempo que cumplen los objetivos para los que fueron fabricados.

²⁸⁰⁶ MONEREO ALONSO, N. y COSTELL BERGES, F. (2011), *El cambio climático...* op. cit., p. 1.

²⁸⁰⁷ TAMARGO MARTÍNEZ, V. (2007), *Una apuesta por...* op. cit., p. 308. MANRIQUE BRAOJOS, J. et al. (2006), *El buque de acción marítima (BAM): una solución innovadora y con proyección de futuro adaptada a las necesidades de la Armada*, Ingeniería Naval, octubre, pp. 81-91.

²⁸⁰⁸ La clasificación es el proceso que consiste en asignar una marca o clase que indica el grado de confianza que la Sociedad de Clasificación atribuye al barco, a sus instalaciones y a sus características más notables, según el cumplimiento de los preceptos expresados en el reglamento emitido por dicha Sociedad. La clase se expresa por medio de un conjunto de códigos denominados *notaciones de clasificación*, de entre las cuales, podemos destacar las siguientes: a) las marcas de construcción, es decir, el tipo de control que la Sociedad ha realizado para aceptar el barco en su registro; b) las notaciones de servicio, que señalan cuál es el tipo de barco (petrolero, remolcador, yate, etc.); c) las notaciones de navegación, que indican las zonas por donde puede navegar el barco en condiciones normales (sin restricciones, zona de verano, tropical, costera, aguas abrigadas); d) las notaciones de operación, a través de las cuales, se expresan algunas restricciones especiales para la zona de operación de dragas, gánguiles y otros artefactos de trabajo portuario; y e) las notaciones adicionales de clase, que aluden a características opcionales de la estructura (GRABLOADING), instalación de carga (REF-CARGO), maquinaria (AVM-APS), automatización (AUT-UMS), navegación (DYNAPOS), características medio ambientales (ruidos, vibraciones, etc.).

²⁸⁰⁹ El Reglamento de clasificación es un documento público emitido por cada Sociedad según su propio conocimiento tecnológico. Contiene preceptos de diseño, construcción y mantenimiento que el barco tiene que respetar para mantenerse en el registro marítimo de esa Sociedad de Clasificación. El cumplimiento de esos requisitos técnicos permite que el barco mantenga las condiciones de seguridad y respeto al medio ambiente durante su vida operativa. En consecuencia, las reglas están orientadas al ciclo de vida del buque.

²⁸¹⁰ GUERRERO GÓMEZ, L. (2011), *Clasificación de buques militares...* op. cit., p. 15.

inundación, etc. El puente de gobierno se ha construido cumpliendo con criterios de ergonomía para que el barco pueda ser gobernado en condiciones de seguridad con sólo dos hombres en el puente (piloto y timonel), y la gamba, está construida cumpliendo los criterios reglamentarios. El buque, además cumple con los convenios de francobordo, MARPOL y SOLAS en la medida que esto no supone impedimento u obstáculo para sus funciones militares²⁸¹¹.

En el caso del nuevo Buque de Aprovisionamiento en Combate *Cantabria*, éste se ha diseñado en doble casco de 1,5 metros en las zonas de tanques de carga de combustibles y adyacentes. Además, cuenta con una planta de tratamiento de aguas residuales, separadores de agua-aceite y equipos necesarios para el tratamiento de basuras (tritador, compactadora e incinerador). Este buque podrá proveer de combustible a otros en la mar, además de recoger y almacenar aproximadamente, unos 2000 m³ de vertidos contaminantes. El *Cantabria* cumple con los estrictos requisitos de MARPOL relativos a petroleros civiles, para la obtención de unos patrones de calidad medioambiental sin precedentes en la construcción naval militar certificados por la Sociedad de Clasificación *Lloyd's Register Group*²⁸¹².

Otra área en la que la Armada ha hecho especial hincapié ha sido en la eliminación de gases cuyas emisiones pueden aumentar el efecto invernadero. Así, desde la entrada en vigor del Protocolo de Montreal, relativo a sustancias que agotan la capa de ozono²⁸¹³, en 1989, la Armada ha sustituido los compuestos clorofluorocarbonos (CFC), por otros menos dañinos.

Desde la prohibición de los halones por sus efectos en la destrucción de la capa de ozono, la Armada ha seguido de cerca las investigaciones cuyo objetivo ha sido la búsqueda de sustitutos químicos, mezcla de gases inertes u otras técnicas que eviten el daño a personas, materiales y medio ambiente. Aunque el sistema más utilizado en un principio ha sido el CO₂, debido al peligro que este gas representa por su capacidad de producir asfixia en locales cerrados al desplazar oxígeno, y el gran volumen que se necesita para almacenar las botellas, han obligado a buscar agentes más efectivos²⁸¹⁴. Otros sistemas que se han venido utilizando en las nuevas construcciones, son las instalaciones de espuma o agua nebulizada las cuales han experimentado grandes avances en los últimos años²⁸¹⁵.

2.3. Los buques de guerra españoles y la reducción del impacto medioambiental de las transmisiones de sónar

Mediante la Instrucción Permanente de Operaciones núm. 2.21 (IPO 2.21), dictada por el Almirante de Acción Marítima (Cartagena), de 4 de febrero de 2008, *normas para reducir el*

²⁸¹¹ *Ibid.* Entre otras muchas medidas, para cumplir con SOLAS, por lo que se refiere a las estructuras: se han definido con mayor precisión las cargas a aplicar en reforzados locales de elementos de amarre, pescantes, montaje de artillería, etc. En cuanto a la estabilidad: se incorporan requerimientos mínimos sobre GZ, área de la curva, etc, más severos que en buques SOLAS [IMO 749 (18)]. El criterio de viento, es más severo que IMO A.749 (18), el rango de escora en las curvas se ha extendido hasta 70° (en SOLAS es 50°). La estabilidad en Averías, presenta mayores ángulos de equilibrio que los indicados en SOLAS (20° frente a 15° antes del equilibrado y 15° frente a 7° ó 12° después).

²⁸¹² DÍEZ, R. y FLORENSA, A. (2010), *La Armada recibe el Cantabria*, Revista Española de Defensa, núm. 266, p. 37.

²⁸¹³ El Protocolo de Montreal de 16 de septiembre de 1987, fue ratificado por España mediante Instrumento de 15 de diciembre de 1988 (BOE núm. 65, de 17 de marzo de 1989).

²⁸¹⁴ SEVILLA LÓPEZ, J.M. (2003), *La Armada y el medio ambiente*, en medio ambiente y Defensa, monografías del CESEDEN núm. 62, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, pp. 76 y 77, señala que los halones nacieron como sustitutos del dióxido de carbono en instalaciones de extinción de incendios, por sus mejores propiedades de extinción y por las menores necesidades de espacio para la instalación, así como la no peligrosidad para la vida humana. Algunas Armadas han vuelto al uso del dióxido de carbono, pero no parece lógico pensar que éste sea el camino y más cuando el dióxido de carbono es el principal causante del efecto invernadero.

²⁸¹⁵ MONEREO ALONSO, N. y COSTELL BERGES, F. (2011), *El cambio climático...op. cit.*, p. 2.

impacto medioambiental de las transmisiones de sónar, la Armada española pretende marcar las pautas de actuación en el ámbito de la Fuerza de Acción Marítima, para reducir el impacto medioambiental que sobre los mamíferos marinos pudieran causar las transmisiones de sónar y otros emisores acústicos; así como establecer una serie de normas para la recopilación, análisis y difusión de datos relativos avistamientos de cetáceos (apartado 2).

La referida Instrucción, según nuestra opinión, trata de cubrir con medidas reales y concretas una carencia normativa respecto a la protección de los cetáceos en España, que quizá hubiera de haber sido adoptada en una norma de alcance general, como por ejemplo el RD 1727/2007, de 21 de diciembre, por el que se establecen medidas de protección de los cetáceos, en el que no se hace alusión alguna a la contaminación acústica producida por los sónares, militares o civiles, y a la posible mitigación de sus efectos.

El espíritu que subyace del texto adoptado unilateralmente por la Armada española, revela la decidida voluntad del Ministerio de Defensa, y en particular de la Armada, de asumir los principios estructurales de protección medioambiental²⁸¹⁶, señaladamente el controvertido *principio precautorio*²⁸¹⁷, cuya adopción, que constituye una facultad y una responsabilidad que incumbe a los poderes públicos²⁸¹⁸, supone una estrategia de gestión de los riesgos en diversos ámbitos, cuando hay motivos razonables para temer que efectos potencialmente peligrosos pueden afectar al medio ambiente, y sin embargo los datos científicos disponibles no permiten la evaluación detallada del riesgo²⁸¹⁹; tal y como se indica de modo explícito en el apartado 1.3 de la Introducción de la IPO 2.21, al expresar que *algunos estudios han tratado de sugerir que los efectos de los sónares de media y baja frecuencia podrían ser causa de la desorientación o daños físicos directos a los cetáceos, aunque hasta la fecha, no hay ningún trabajo científico que lo demuestre. Sin embargo, la existencia de concurrencias en tiempo y lugar, y probablemente, de tipo sonar, aconseja tomar medidas precautorias.*

²⁸¹⁶ JIMÉNEZ DE PARGA Y MASEDA, P. (2001), *El principio de prevención en el Derecho internacional del medio ambiente*, La Ley, Madrid, pp. 47-85.

²⁸¹⁷ GONZÁLEZ VAQUÉ, L. (2002), *La definición del contenido y ámbito de aplicación del principio de precaución en el Derecho comunitario*, Gaceta Jurídica de la Unión Europea y de la Competencia, núm. 221, p. 4.

²⁸¹⁸ ESTEVE PARDO, J. (2005), *La operatividad del principio de precaución en materia ambiental*, en *El principio de precaución y su proyección en el Derecho administrativo español*, Consejo General del Poder Judicial, Manuales de Formación Continuada, núm. 26-2004, Madrid, p. 206.

²⁸¹⁹ Vid. *Comunicación de la Comisión sobre el recurso al principio de precaución* COM (2000) 1 final, p. 9.

El principio 15 de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992, lo define de la siguiente manera: *Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deben aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente.*

Dicho principio se encuentra enunciado, en diversos instrumentos jurídicos y así, en el artículo 3.3 del Convenio Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático, y se reconoce en el artículo 174.2 del Tratado de la Comunidad Europea, modificado por el Tratado de Maastricht cuando indica que *la política de la Comunidad en el ámbito del medio ambiente...se basará en los principios de cautela y de acción preventiva*. El alcance de este principio tiene diferentes interpretaciones. Una liberal, que limitaría la obligación del Estado a comportarse diligentemente en la toma de decisiones. La otra, más estricta, que importaría ante la amenaza de un posible riesgo, cancelar la actividad o conducta que lo produce.

KARAMAN, I.V. (2012), *Dispute resolution in the Law of the sea*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden; Boston, pp. 149-155. Sobre los orígenes del principio de precaución y su evolución en Derecho internacional y comunitario, entre muchos otros, vid. SANDS, P. et al. (2012), *Principles of international environmental Law*, Cambridge University Press, Cambridge, pp. 217-228. GOUVEIA E FREITAS MARTINS, A. (2002), *O princípio da precaução no Direito do ambiente*, Associação Académica da Faculdade Direito, Lisboa, pp. 24-52. ZANDER, J. (2010), *The application of the precautionary principle in practice: comparative dimensions*, Cambridge University Press, Cambridge, pp. 33-151. EWALD, F., GOLLIER, C., y DE SADELEER, N. (2001), *Le principe de précaution*, Presses Universitaires de France, Paris, pp. 6-44.

La IPO 2.21, resulta de aplicación a los buques de la Armada y a los de marinas extranjeras en cualquier ejercicio o actividad liderado por España y que implique el uso de sónares activos y/o explosiones submarinas, o que se desarrolle en aguas jurisdiccionales o de responsabilidad española. Las medidas concretas a aplicar, que incorporan la doctrina OTAN sobre reducción de los riesgos de la contaminación acústica adaptadas al caso particular español, según nuestra opinión, resultan suficientes para abarcar las acciones que en orden a la disminución de aquéllos pudieran plasmarse en el futuro protocolo de mitigación, al que se refiere el *documento técnico* elaborado en 2012 por el Ministerio de Agricultura, alimentación y Medio Ambiente, *sobre impactos y mitigación de la contaminación acústica marina*²⁸²⁰. Las medidas contenidas en la citada IPO, son las siguientes (apartado 3):

- Cuando exista algún área identificada como hábitat permanente de zifios, el empleo de sónares y/o explosiones submarinas ha de programarse en zonas alejadas al menos 50 millas del límite exterior de tales áreas.
- Las actividades de cualquier ejercicio que implique el uso de sónares activos y/o explosiones submarinas, en Canarias, sólo pueden llevarse a cabo a poniente y/o al sur de las islas más occidentales del archipiélago, y siempre a una distancia superior a las 50 millas.
- Además, durante la realización de ejercicios con sónares activos y/o explosiones submarinas en zonas con antecedentes de avistamiento de cetáceos, tienen que realizarse las siguientes acciones:
 - o Debe comprobarse que no se trata de alguna de las áreas protegidas existentes, con información propia o a través de las páginas web del NURC o del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.
 - o Ha de llevarse a cabo previamente la inspección visual de la zona, de ser posible aérea, suspendiéndose la transmisión de los sónares y/o explosiones en cuanto se produzca cualquier avistamiento de cetáceos. En zonas donde exista historia de presencia de zifios, esta búsqueda se prolongará durante una hora. El ejercicio no puede iniciarse o reanudarse hasta que se compruebe que la zona está clara. Previéndose, *en la medida de lo posible*, la programación diurna de ejercicios con el fin de facilitar la exploración visual.
 - o También *en la medida de lo posible*: no se planearán ejercicios con sónar activo en zonas donde los cetáceos pudiesen quedar atrapados entre las unidades y la costa (*embayment*), o entre las unidades y el fondo marino de características complejas; se utilizarán sistemas pasivos de detección acústica para advertir la presencia de cetáceos; y se ajustará la potencia de transmisión de los sónares a la mínima imprescindible para lograr los objetivos del ejercicio.
 - o Los ejercicios deben comenzar con una fase *ramp-up*, y a su finalización debe efectuarse una nueva inspección visual de la zona para comprobar eventuales daños a la población de cetáceos.

²⁸²⁰ En el *Documento técnico sobre impactos y mitigación de la contaminación acústica marina* (2012), Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, Madrid, p. 52, se expresa que *los conocimientos científicos pueden contribuir a desarrollar un protocolo de mitigación realista para reducir la mortalidad. Este protocolo debe incluir al menos las siguientes acciones:* • Evitar las zonas de alto riesgo por registros de presencia de zifios u otras especies potencialmente sensibles de mamíferos marinos; • Mantener equipos de observadores independientes en los buques con sónar, limitar las actividades de riesgo a las horas de luz del día y a las condiciones ambientales adecuadas a la vigilancia visual; • Realizar censos aéreos en la zona de ejercicio antes, durante y después de las maniobras, con base en los barcos de la armada y realizados por observadores independientes entrenados; • Utilizar equipos de detección acústica de una manera eficaz, basada en modelos de detección acústica validados para las condiciones locales.

Los mandos subordinados de la Armada, han de informar al Almirante de Acción Marítima de la influencia de las medidas protectoras adoptadas en las operaciones, informando a este último de cualquier conflicto de entidad que puntualmente pudiera producirse entre las necesidades operativas y la protección medioambiental. Además, han de remitir al IHM los correspondientes informes de avistamiento de cetáceos.

El IHM, además de representar a la Armada en foros civiles o militares sobre protección de cetáceos (como el NURC por ejemplo), desempeña un importante papel, en orden a la recopilación de datos relativos a avistamientos de cetáceos. Así, dicho Organismo debe mantener actualizada una base de datos de avistamientos, en atención a la cual, ha de informar cuando al efecto sea requerido, sobre la existencia o no de cetáceos en las zonas de ejercicios previstas, pudiendo aquél efectuar a petición de los mandos de la Armada, las denominadas misiones REA (*Rapid Environmental Assessment*), en operaciones y ejercicios, con el fin de evaluar el riesgo potencial para los cetáceos.

CONCLUSIONES

- I** Evolución general de los vínculos cívico-militares en la mar. La confluencia de actores civiles y militares en la mar genera variadas relaciones, que mantenidas con mayor o menor intensidad, han sido ordenadas mediante diversos instrumentos jurídicos, los cuáles, como producto de la sociedad en la que nacen, no resultan ajenos a las concepciones políticas imperantes ni a los vaivenes económicos y sociales. Sobre estas coordenadas de referencia tan amplias, se han venido desarrollando las relaciones jurídicas de naturaleza cívico-militar en el ámbito marítimo desde el fin de la Guerra Civil hasta nuestros días, oscilando en una especie de movimiento pendular que se debate entre la imposición de un modelo dominado por lo militar, y la subsiguiente reacción civil, intentando deslindar las competencias de una u otra naturaleza. En el devenir de esta tensa evolución se ha llegado a una constatación impuesta por la inexorable realidad, pues la inmensidad del mar y la complejidad de la resolución de los problemas que en este medio pueden surgir, hacen necesarias fórmulas de entendimiento e integración.

En el modo de relacionarse civiles y militares en la mar, puede distinguirse una etapa inicial que se abrió aproximadamente a comienzos de los años cuarenta, prolongándose más allá del nacimiento del Estado autonómico diseñado por la Constitución, y se caracterizó por la fusión orgánica entre el elemento civil y el militar, si bien, la preponderancia de lo militar y en cualesquiera asuntos relacionados con la mar resultaba extremadamente acusada. A esta fase le siguió otra, aún inconclusa, marcada por la difícil tarea de intentar conseguir la separación de funciones y el trasvase de medios desde la esfera militar a la civil, que formalmente se inició con la abrumadora tarea desarrollada por la Comisión Interministerial de Estudio y Reforma de los órganos de la Administración del Estado competentes en materia de actividades marítimas, y en apariencia culminó al producirse la correspondiente transferencia competencial en materia de pesca marítima. Esta ilusoria ruptura entre el mundo civil y el militar en la mar, no debe inducir a error porque sólo es un efecto óptico tras el que se oculta el hecho de que nunca ha habido ni parece que vaya a haber una absoluta separación, sino más bien una paulatina integración. Dicho esto, sin perjuicio de que algún día se traspasen a órganos de naturaleza civil determinadas competencias actualmente ostentadas por el Ministerio de Defensa que nada tienen que ver con las funciones que a este Departamento, y por extensión a las Fuerzas Armadas, les han sido asignadas.

En efecto, todavía hoy se someten a un pseudoarbitraje público obligatorio ante órganos encuadrados en el Ministerio de Defensa cuestiones estrictamente privadas, en las que no parece atisbarse interés público alguno que justifique la actuación administrativa, cuales son, las derivadas de la fijación de la remuneración en materia de salvamento marítimo. Además, determinados órganos de la Armada continúan ejerciendo determinadas competencias sancionadoras respecto al ejercicio de la actividad pesquera en los tramos internacionales de los ríos Miño y Bidasoa, a través de unos instrumentos normativos obsoletos y necesitados de reforma.

- II** Fenómenos que inciden sobre las relaciones jurídicas entre civiles y militares en ámbito marítimo. La necesidad hecha tendencia de integración cívico-militar en el escenario marítimo, se manifiesta en diversos campos y actividades, en los cuales, las Fuerzas Armadas y en particular la Armada española, realizan una intervención directa basada en

el ejercicio de competencias propias, o bien indirecta, es decir, a título de colaboración o con otros operadores, que viene impuesta legalmente. Así, ambos tipos de intervención encuentran su cauce natural de desenvolvimiento a partir de las competencias que en desarrollo constitucional y de un modo un tanto confuso, la Ley Orgánica de la Defensa Nacional atribuye a las Fuerzas Armadas. En el ejercicio de las competencias asignadas se pone de manifiesto con especial pujanza el fenómeno de la globalización, que potencialmente dota de una dimensión transnacional a los riesgos y amenazas. Con un carácter más general, dado que se percibe en el desarrollo de cualesquiera materias o actividades, destaca la existencia de un elevado número de agencias y organizaciones, nacionales e internacionales, que ejercen sus competencias en la mar.

En los asuntos marítimos, la apertura constitucional al Derecho internacional y al Derecho comunitario, ha traído consigo la intervención de las Fuerzas Armadas en espacios marítimos alejados de nuestras costas para cumplir los compromisos adquiridos con las organizaciones internacionales de las que España forma parte, así como los derivados de nuestra pertenencia a la Unión Europea. Desde un prisma normativo, se aprecia que la trasposición de un volumen más que considerable de Directivas comunitarias con influencia en cuestiones marítimas, así como el acogimiento de las Resoluciones emanadas de la Organización Marítima Internacional, a la par que ha enriquecido nuestro Ordenamiento al incorporarse a éste las correspondientes disposiciones, también ha producido una especie de *nacionalización* de normas y principios inicialmente adoptados en el ámbito comunitario o internacional.

El Derecho derivado comunitario y las normas de naturaleza internacional, particularmente en materia de protección del medio marino, han favorecido la introducción junto a los instrumentos protectores estatales y autonómicos, de aquéllos otros dimanantes de dicha normativa, habiéndose creado entre otras figuras: áreas marinas protegidas, parajes naturales, lugares de interés comunitario o zonas especiales de conservación, espacios en los cuáles, los intereses y actividades militares, han de conciliarse con los del respeto y protección del medio. En dichos lugares se puede llegar a producir una colisión entre los usos militares y los intereses relativos a la protección del medio marino, debiendo optarse siempre, en el caso de imposibilidad de armonización, por una interpretación restrictiva de lo que haya de entenderse por actividades militares. Así pues, ha de entenderse que únicamente comprenden las que tengan *como único propósito la Defensa o Seguridad nacional*, de manera que no quedarían incluidas en esta mención, y prevalecería por consiguiente el interés de la protección del medio, en las actividades militares realizadas a título de colaboración de las Fuerzas Armadas con otros actores que operan en la mar. En el supuesto extremo, de que fuera necesaria la realización de una actuación militar estrictamente calificable como de Defensa o Seguridad nacional que afectara a los intereses derivados de la protección del medio marino, de conformidad con la doctrina emanada del Tribunal Constitucional, en este caso y sólo en éste, parece que el interés militar resultaría prevalente.

Como consecuencia de la pluralidad de instrumentos protectores del medio marino de naturaleza diferente que pueden llegar a coincidir en un mismo espacio, no puede pasar desapercibida la progresiva saturación a que se está llegando en la fase de planificación, requiriéndose por ello, la adopción con carácter urgente de un modelo de planificación integrada que aglutine y armonice los diversos planes existentes.

III La contribución de las Fuerzas Armadas a la acción del Estado en la mar. Situándonos en una esfera exclusivamente nacional puede observarse que uno de los puntos fundamentales de conexión entre los agentes civiles y militares en la mar, viene dado porque las Fuerzas Armadas han de colaborar con otros organismos e instituciones del Estado que ostentan competencias en la mar, para contribuir junto con éstos a las actividades marítimas realizadas por las distintas Administraciones públicas. Esta aportación militar aparece condensada en la denominada *contribución de las Fuerzas Armadas a la acción del Estado en la mar*, locución ésta comprensiva de una serie de heterogéneas actividades, que tienen en común su carácter subsidiario o complementario respecto a las desplegadas por el órgano o la Administración que tienen asignadas las correspondientes competencias materiales, cuyo ejercicio, en ningún caso resulta sustituido o desplazado.

Estas relaciones se suelen instrumentar por parte del Ministerio de Defensa a través de diversos convenios de colaboración, los cuáles, constituyen una fórmula que no parece resultar adecuada. En efecto, desde una perspectiva material, si se atiende al contenido de los hasta ahora suscritos, puede observarse que los términos de sus cláusulas resultan demasiado genéricos, y en muchas ocasiones, sólo expresan la voluntad de colaborar de los intervinientes pero sin que aquélla se traduzca dentro del propio convenio en ninguna medida concreta. Desde el punto de vista de la técnica jurídica empleada, sólo resultaría correcto el uso de dicho mecanismo cuando existen dos sujetos últimos de imputación, pero no cuando los suscribientes del convenio son órganos o sujetos englobados bajo una misma personalidad jurídica, en este caso, la del Estado. Es más, de darse la situación fáctica justificativa de una buena parte de los convenios, que no es otra que la carencia de medios técnicos idóneos para la realización de las actividades de carácter material, técnico o de servicios, el instrumento jurídico a utilizar encontraría un mejor encaje en la figura de la encomienda de gestión.

Con el fin de lograr la coordinación interorgánica, en los reseñados convenios de colaboración se crean unos órganos mixtos de vigilancia y control de composición paritaria, en los que con carácter general, además de estas funciones, se dilucidan las cuestiones interpretativas surgidas del convenio en cuestión y se formulan propuestas.

Pese al entramado jurídico-administrativo tejido en el escenario marítimo nacional para ordenar las relaciones entre la multiplicidad de agentes estatales intervinientes, se percibe la carencia de instrumentos adecuados de coordinación de carácter general, para englobar y bajo un mando único dirigir, tanto la actuación de todos los órganos como la operación del conjunto de medios pertenecientes a la Administración General del Estado.

La situación se complica al no existir ningún marco jurídico que con carácter general articule una mínima colaboración y coordinación operativa entre los servicios estatales responsables de determinadas actividades instrumentales como la vigilancia e inspección y sus homólogos creados por las Comunidades Autónomas. Ha de tenerse en cuenta que el personal de los aludidos servicios autonómicos, tal y como se colige de diferentes resoluciones jurisdiccionales, en el ámbito competencial que tiene asignado e incluso fuera de él, goza del carácter de agente de la autoridad, sin que las actuaciones que realice puedan ser consideradas como las llevadas a cabo por unos meros particulares. A lo expresado cabe añadir, que el grado de colaboración o cooperación jurídico-

administrativa alcanzado en los asuntos marítimos entre las Administraciones estatal y autonómica con la local puede calificarse de anecdótico o más bien inexistente.

- IV** La posible aplicación del enfoque integral a las relaciones cívico-militares en la mar. En la panorámica que a grandes trazos se ha descrito, el denominado enfoque integral, puede revelarse como una herramienta apta para ser utilizada cuando en la mar aparezcan implicados actores civiles y militares. Dicho enfoque surgido para optimizar sinergias en situaciones militares de gestión de crisis pretende que todos los actores participantes en una operación concierten sus estrategias y acciones al más alto nivel, compartiendo objetivos y planeamiento con el fin de evitar que la situación pueda verse afectada por la divergencia de prioridades, la falta de realismo en los objetivos, la duplicación en las actividades o el enfrentamiento entre estrategias. El enfoque integral podría extrapolarse a la resolución de cuestiones suscitadas en el ámbito marítimo, no sólo en situaciones de crisis, dado que su versatilidad permitiría que fuera aplicado en situaciones de normalidad y ausencia de conflicto, en un entorno tan necesitado de integración y coherencia.

No nos movemos en un plano meramente conceptual, pues el enfoque integral, que ha producido satisfactorios resultados en las operaciones militares en el exterior, también ha tenido su plasmación parcial en la resolución de una crisis real en la que se mezclaron aspectos internos y comunitarios. Dicha crisis se produjo en el año 2006, por la avalancha de emigrantes que llegaron a las costas de Canarias procedentes del norte de África, lo que supuso un reto y a la vez un éxito en la actuación coordinada a nivel nacional y europeo de un buen número de agencias como la Agencia europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores. En nuestro ámbito nacional se vieron involucrados los siguientes Departamentos y órganos: el Ministerio del Interior, a través de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado; el Ministerio de Fomento, a través de las Capitanías Marítimas y de la Sociedad Estatal de Salvamento y Seguridad Marítima; el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, mediante la ocasional intervención de los buques del Instituto Social de la Marina adscrito al mismo; el Ministerio de Economía y Hacienda, a través del Departamento Adjunto de Vigilancia Aduanera; y el Ministerio de Defensa con la participación de las Fuerzas Armadas, en apoyo a las autoridades civiles y a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. Los excelentes resultados de coordinación obtenidos, vinieron marcados principalmente por la creación de una autoridad nacional de coordinación para centralizar todas las actuaciones operativas en materia de inmigración ilegal en Canarias, cuyo nombramiento recayó en un oficial general de la Guardia Civil.

Trasladar a la práctica el citado enfoque precisaría de un cambio de mentalidad, que propiciara el abandono de los tradicionales y arraigados celos competenciales entre Administraciones e incluso entre órganos pertenecientes a la misma Administración, los cuáles, producen una obsesiva preocupación por la delimitación competencial más que por la búsqueda de soluciones a los problemas planteados.

- V** La implementación de sinergias cívico-militares en sectores materiales y actividades desarrolladas en la mar. La acumulación de esfuerzos civiles y militares ha sido una meta que ha tratado de conseguirse a través de orientaciones y directrices de naturaleza política, nacionales, comunitarias e internacionales en las que subyace como una constante la unificación de capacidades marítimas. Ahora bien, el grado de evolución alcanzado en dicha tendencia a la unificación no se ha manifestado de un modo uniforme

ni a todos los niveles, en los diversos espacios materiales y actividades instrumentales en las que las Fuerzas Armadas interactúan con otros sujetos en la mar.

- VI** Luces y sombras en las relaciones entre el elemento civil y el militar proyectadas sobre el ámbito científico marino, la investigación y las tecnologías marinas. En la órbita de la Administración General del Estado, y dentro del genérico campo de la ciencia e investigación marinas, se detectan sectores como el de la metrología y la cartografía, en los que destaca la normalidad con la que determinados organismos militares de la Armada se han integrado en los respectivos sistemas nacionales. En efecto, por un lado, el Laboratorio del Real Instituto y Observatorio de la Armada es el depositario del Patrón Nacional del Tiempo y laboratorio asociado al Centro Español de Metrología; y por otro, el Instituto Hidrográfico de la Marina, en el marco del Sistema Cartográfico Nacional, tiene encomendada la planificación, programación de la producción, formación y conservación de la cartografía náutica. La puesta en marcha del buque de investigación oceanográfica *Hespérides*, o de las bases antárticas, constituye un modelo de gestión cívico-militar. La responsabilidad del mantenimiento del equipamiento científico del citado buque recae sobre la Unidad de Tecnología Marina, del Consejo Superior de Investigaciones Científicas, en tanto que su operación corresponde a la Armada, a la cual, se halla adscrito, constituyendo aquél una plataforma abierta a toda la comunidad científica para el desarrollo proyectos, actividades y programas de investigación. La Comisión de Coordinación y Seguimiento de las Actividades de los Buques Oceanográficos, asume de forma única la planificación de las campañas de los buques oceanográficos y la coordinación de actividades.

Pese a la existencia de los proyectos conjuntos cívico-militares señalados, en la esfera de la Administración General del Estado, no existe por el momento, ningún instrumento específico que asegure la coordinación en el plano científico, de instituciones como el Centro Superior Investigaciones Científicas, el Instituto Hidrográfico de la Marina y el Instituto Español de Oceanografía. Para la coordinación interministerial la Ley de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, ha creado la Comisión Delegada del Gobierno para Política Científica, Tecnológica y de Innovación. Desde una perspectiva más amplia, la coordinación general entre el Estado y las Comunidades Autónomas, se trata de garantizar mediante una serie de novedosos mecanismos contemplados en la aludida Ley, como: la Estrategia Española de Ciencia y Tecnología; la Estrategia Española de Innovación; y el Consejo de Política Científica, Tecnológica y de Innovación.

Militares y civiles han puesto su atención en la nueva realidad ligada al desarrollo tecnológico marino constituida por los vehículos submarinos no tripulados, que aún necesitan de una clarificación legal acerca de su concepto jurídico. En paralelo con la original definición que de los vehículos aéreos no tripulados ha introducido el Reglamento de Circulación Aérea Operativa, parece que los vehículos submarinos no tripulados precisarían de una conceptualización propia, alejada de las nociones tradicionales del buque. Por el momento, discurren en paralelo los esfuerzos desplegados en materia de investigación por lo que a los vehículos submarinos no tripulados se refiere, entre órganos civiles y militares, sin que se haya constituido ningún espacio normativo que estimule la colaboración.

- VII** Dos modelos de interacción cívico-militar: el salvamento marítimo y la protección del patrimonio cultural subacuático. En campos, como el del salvamento marítimo y el de la

protección del patrimonio cultural subacuático se han alcanzado unas fórmulas de colaboración y coordinación, bien diferentes. Así en materia de salvamento marítimo, por parte del Ministerio de Defensa, en concreto de la Armada y el Ejército del Aire, se han establecido con el Ministerio de Fomento unos cauces de colaboración y coordinación cimentados sobre los consabidos convenios. En tanto que, la coordinación interadministrativa, se reconduce a la Comisión Nacional de Salvamento Marítimo, en la cual, participa como vocal un representante del Ministerio de Defensa con rango de Director General o Almirante. Se echa en falta, no obstante, respecto a la coordinación de las cuestiones operativas, la existencia de un órgano o al menos de un procedimiento general, que agrupe a los representantes de los distintos agentes que actúan en el mar, así como a los de las Administraciones públicas autonómica y local, más allá de los órganos, acuerdos y planes concretos actualmente existentes.

Más interesante y sugestiva se presenta la fórmula de participación autonómica y local adoptada en el Acuerdo interdepartamental firmado entre el Ministerio de Defensa y el entonces Ministerio de Cultura, actual Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, sobre colaboración y coordinación en el ámbito de la protección del patrimonio arqueológico subacuático. En dicho Acuerdo, se ha creado una Comisión Mixta, en la que acertadamente se integran dos representantes designados por la Comunidad o Comunidades Autónomas que, en su caso, ostenten las competencias en el territorio adyacente al mar territorial.

La búsqueda de la necesaria coordinación y unificación de esfuerzos para la protección del patrimonio arqueológico subacuático por parte de las distintas Administraciones, comenzó con la aprobación del Plan Nacional para la Protección del Patrimonio Arqueológico Subacuático, y se continuó con la publicación del denominado *Libro verde del plan nacional de protección del patrimonio cultural subacuático español*, mediante el que se trataba de analizar la situación real de dicho patrimonio. Por efecto de la aplicación del Plan Nacional, vio la luz el Acuerdo interdepartamental entre los Ministerios de Defensa y Cultura, sobre colaboración y coordinación en el sector material de la protección del patrimonio arqueológico subacuático, en el que se establece con una adecuada visión integradora, la posibilidad de que los medios del Ministerio de Defensa sean requeridos por las Comunidades Autónomas o Entidades Locales. Además, se favorece extraordinariamente la participación, al preverse en diversos convenios de colaboración interadministrativos celebrados por el Ministerio de Cultura con algunas Comunidades Autónomas, la hipotética suscripción de convenios con otros Departamentos, entre ellos el Ministerio de Defensa, para el desarrollo del citado Plan Nacional.

- VIII** Hacia el estrechamiento de las relaciones cívico-militares en el campo de las emergencias marítimas: la Unidad Militar de Emergencias. Si existe un ámbito material en el que parece va a producirse en un futuro, al menos en el plano operacional, un acercamiento cívico-militar entre órganos y servicios, es el de las emergencias marítimas. Por el momento, y a la espera de que en el Plan Marítimo Nacional se concrete el alcance de la intervención militar en dichas emergencias, en el Sistema Nacional de Respuesta ante la contaminación marina, se contempla la participación de determinados miembros militares en los órganos de coordinación de las emergencias en las que tenga lugar un episodio de contaminación marina de gran magnitud o peligrosidad.

Determinadas emergencias marítimas, se vinculan a la noción de protección civil, en todas las situaciones en que concurren los presupuestos fácticos de ésta, es decir, un grave riesgo, catástrofe o calamidad pública. Este tipo de emergencias marítimas extraordinarias, catastróficas o calamitosas, se diferencian de aquéllas otras, en las que, no se producen los aludidos efectos y por consiguiente no guardan relación alguna con la protección civil, que pueden calificarse como no extraordinarias u ordinarias.

La colaboración militar específica con las diferentes Administraciones públicas en el ámbito de las situaciones de emergencia, prevista en la Ley Orgánica de la Defensa Nacional, ha determinado la creación de la Unidad Militar de Emergencias. Esta Unidad, de naturaleza y organización militar, al mando de un Oficial General, se encuadra orgánicamente en el Ministerio de Defensa, y misión es la intervención en cualquier lugar del territorio nacional cuando lo decida el Presidente del Gobierno, o el Ministro en quien delegue, para contribuir a la seguridad y bienestar de los ciudadanos en los supuestos de grave riesgo, catástrofe, calamidad u otras necesidades públicas.

A nivel departamental, el Ministerio de Defensa, a través de la Secretaría General de Política de Defensa participa en el sistema de protección civil, caracterizado por su complejidad y por la concurrencia competencial entre las tres esferas territoriales existentes en España, de dos modos diferentes. Por una parte, mediante su presencia en los diferentes órganos que componen el denominado Sistema Nacional de Conducción de Situaciones de Crisis, que viene a representar un modelo de gestión centralizado que quizá haya quedado superado por la realidad debido a la conveniente participación en dichas situaciones de todas las Administraciones implicadas. Por otra, a través de los dos representantes de dicho Departamento que forman parte de la Comisión Nacional de Protección Civil.

Con carácter general, la intervención de las Fuerzas Armadas en ayuda o refuerzo de los medios que emplean las autoridades civiles para solventar las calamidades creadas por una catástrofe se caracteriza por las notas de su excepcionalidad, subsidiariedad, autonomía, en cuanto a sujeción a sus mandos naturales, y temporalidad. Debe valorarse a la hora de decidir la necesidad o no de su actuación, la proporción entre los medios existentes y la magnitud de la catástrofe, así como el hecho, de que la solicitud de intervención de las Fuerzas Armadas por parte de las Comunidades Autónomas, no puede efectuarse de modo directo, sino que ha de canalizarse a través del Ministerio del Interior.

Curiosamente, la Unidad Militar de Emergencias, a la que de modo inexplicable se excluye expresamente en su Protocolo de Intervención de la posibilidad de actuación en las emergencias marítimas, previéndose sólo su intervención en la mar a título excepcional, parece estar llamada a actuar junto a la Armada española y otros organismos civiles, en aquéllas emergencias marítimas que presenten un carácter extraordinario. En efecto, comoquiera que la actuación de las Fuerzas Armadas en los supuestos de las emergencias marítimas más graves, identificados con los de protección civil, se caracteriza por su excepcionalidad, la también extraordinaria intervención de la Unidad Militar de Emergencias en la mar recogida en su Protocolo de Intervención, no es más que una fórmula retórica, pues todos los casos en que se solicite la actuación de dicha Unidad, ya son de por sí excepcionales.

Aunque los Planes Territoriales de Contingencias en la mar no suelen mencionar la intervención de las Fuerzas Armadas, en los planes especiales de protección civil más recientemente aprobados ya se contempla expresamente la participación de la Unidad Militar de Emergencias, disponiéndose incluso, que la Dirección Operativa de las emergencias declaradas de interés nacional corresponde al Jefe de dicha Unidad. En particular, el todavía en vigor Plan Nacional de Contingencias por Contaminación Marina Accidental sí prevé la actuación de las Fuerzas Armadas en las emergencias marítimas, señalando que mediante la suscripción del correspondiente Convenio de Colaboración, entre otros, formarán parte de dicho Plan, y por lo tanto, de los Grupos de Respuesta en la mar, la Armada Española y el Servicio Aéreo de Rescate.

Por su parte, el Sistema Nacional de Respuesta ante la contaminación marina, vigente en la actualidad, incluye a determinadas autoridades del Ministerio de Defensa y de la Armada entre los miembros de los órganos de coordinación de emergencias de gran magnitud o peligrosidad. Así, el Director General de Política de Defensa; el Almirante Segundo Jefe del Estado Mayor de la Armada; el Jefe de la División de Operaciones del Estado Mayor de la Armada, y un representante de la Unidad Militar de Emergencias. Aunque en el Sistema Nacional de Respuesta no se efectúa alusión a la eventual intervención de esta última Unidad y de la Armada, cabe esperar que en el novedoso Plan Marítimo Nacional se vislumbren los supuestos y el alcance de la actuación de aquéllas en las emergencias marítimas, y que se contemple también la posible actuación del Servicio Aéreo de Rescate del Ejército del Aire, al que no se hace referencia alguna.

En el Sistema Nacional de Respuesta se advierten algunos aspectos mejorables entre los que puede apuntarse como uno de los más significativos el hecho de que no desarrolla la coordinación de las situaciones complejas en las que el suceso de contaminación marina afecta simultáneamente al mar y a la costa, aunque sí alude a ellas. Además, sigue designando como mando único en las emergencias de carácter extraordinario a un órgano político, el Ministro de Fomento, cuando parece que la decisión técnica podría resultar más efectiva que la política en este tipo de emergencias, pues de la insolvencia de esta última tenemos en España un triste ejemplo, durante la gestión de la catástrofe del *Prestige*. Entre las omisiones del Sistema Nacional de Respuesta, que quizá resulten subsanadas en el Plan Marítimo Nacional, pueden señalarse las siguientes: la nula regulación respecto a la planificación local; la falta de previsión en cuanto a la protección de zonas o espacios especialmente sensibles; y la ausencia de referencia alguna a la gestión de los residuos producidos como consecuencia de la crisis.

Una vez acaecido un siniestro marítimo se revela como extraordinariamente importante el conocimiento de las causas de su producción con la finalidad de establecer, en su caso, las medidas correctivas necesarias. A dicho efecto, se ha constituido la Comisión Permanente de Investigación de Accidentes e Incidentes Marítimos, en la que se percibe un dominio absoluto del Ministerio de Fomento tanto en la designación de los vocales del Pleno de aquélla, como en la llevanza de la investigación. Asimismo, se pone de manifiesto una radical separación en las labores de investigación de las causas técnicas del siniestro, cuando aparezcan implicados sólo buques de guerra, supuesto en el que las tareas de investigación se realizarían exclusivamente por órganos de la Armada, sin intervención alguna de la Comisión Permanente, ni de ningún otro organismo de carácter civil. Ahora bien, cuando el siniestro afecte simultáneamente a buques de guerra y civiles, caso que se contempla normativamente como posible no se recoge ninguna

previsión sobre los mecanismos de coordinación cívico-militar, o sobre el modo de realizarse las labores de investigación.

- IX** La asunción unilateral de los postulados relativos a la protección del medio marino por el Ministerio de Defensa. La protección del medio marino constituye un sector material en el que, no existe un marco general para el establecimiento de relaciones cívico-militares, quizá debido a que tradicionalmente y de modo sistemático, ha existido una exclusión expresa de la aplicación de las normas protectoras a las actividades militares. No obstante, puede apreciarse una decida voluntad por parte del Ministerio de Defensa, y concretamente de la Armada española, por asumir y aplicar las normas y principios medioambientales. La interiorización de dichos postulados se ha reflejado principalmente, en la implantación durante la construcción y operación de los buques de guerra españoles de estándares medioambientales, y en un tema puntual, normativa y doctrinalmente olvidado, cual es el de la protección de los cetáceos de la contaminación acústica submarina producida por los sónares de los buques de guerra.

No obstante, la exclusión total de los buques de guerra respecto a las normas protectoras del medio marino contenida en una multiplicidad de textos internacionales, parece que esta posición, al menos por lo que se refiere a los buques de guerra españoles puede ser matizada. En efecto, uno de los criterios a los que apela la Ley de Protección del Medio Marino, para excluir a ciertos buques de la aplicación de sus normas protectoras es que su *único propósito* sea la Defensa o Seguridad nacional, de ahí que, comoquiera que los buques de guerra españoles no siempre realizan actividades dirigidas a la satisfacción de aquél *único propósito*, la aludida exclusión ha de ser modulada. En todo caso, el desarrollo de actividades relativas a la Seguridad y Defensa nacional por los buques de guerra, no ampara la ejecución de actos que según la Ley de Protección del Medio Marino, se hallan prohibidos, como por ejemplo, la ejecución de obras o instalaciones en las aguas marinas, su lecho o su subsuelo; la colocación o depósito de materias sobre el fondo marino, o los vertidos, etc., si los referidos actos no se hallan directamente vinculados a la Seguridad y Defensa nacional.

Resulta evidente el notable esfuerzo unilateral realizado por el Ministerio de Defensa para acomodar la construcción y operación de los buques de guerra a los estándares medioambientales exigibles a los buques civiles, habiéndose seguido las directrices del *Naval Ship Code*, para aplicar los más modernos sistemas de gestión medioambiental a bordo de los buques de guerra de nueva creación como los Buques de Acción Marítima, o el Buque de Aprovisionamiento en Combate *Cantabria*, que han sido certificados, respectivamente, por las Sociedades de Clasificación *Bureau Veritas* y *Lloyd's Register Group*.

Siendo posible pues la aplicación de determinados estándares comunes a los buques civiles y de guerra, se abre un hipotético espacio de acercamiento de éstos, tanto a los criterios constructivos como a las exigencias normativas de naturaleza medioambiental aplicables a los buques civiles, que debería llevar a la unificación de la intervención administrativa en los aludidos aspectos.

En nuestro Derecho interno, las medidas protectoras de los cetáceos frente a la contaminación acústica submarina de origen antropogénico brillan por su ausencia. Únicamente se alude limitada e indirectamente por vía reglamentaria, dentro del marco

general de protección de los cetáceos, a la prohibición del uso de sistemas de sónar y/o acústicos en las actividades recreativas y de observación. Sólo se percibe un mínimo enfoque integrador cívico-militar, en cuanto a la colaboración militar en la vigilancia y control sobre las actividades prohibidas, y también, respecto a la transmisión de la información cuando el efecto dañoso se ha producido en los cetáceos. Puede advertirse que la aludida norma reglamentaria no recoge ninguna medida para reducir el ruido submarino que tiene su origen en la realización de actividades industriales, militares o comerciales.

El mutismo normativo, por lo que se refiere a la aminoración del impacto del ruido submarino de las transmisiones de sónar sobre los cetáceos producido por los buques de guerra españoles, ha tratado de ser mitigado por la Instrucción Permanente de Operaciones dictada al efecto por el Almirante de Acción Marítima. En ésta, se pone de manifiesto el interés de la Armada española, por adoptar con fundamento en el controvertido principio precautorio, el máximo nivel de protección de los cetáceos mediante la aplicación de medidas concretas.

- X La paulatina unificación operativa de capacidades cívico-militares en materia de protección marítima. La perentoriedad por rentabilizar los esfuerzos cívico-militares es una característica que se ha hecho patente en el ámbito de la protección marítima, provocada fundamentalmente por la sensación de vulnerabilidad a nivel mundial acaecida tras los atentados de Nueva York y Washington, y el recrudecimiento antiguas amenazas como la piratería marítima, si bien, los problemas para conseguir una acción concertada integral se acrecientan, por la carencia de una planificación civil y militar conjunta y por la falta de estructuras de coordinación intermedias, compuestas por civiles y militares, entre el inexistente y deseable nivel de planificación unificado y el operacional.

A los obstáculos señalados que dificultan la relación cívico-militar, se une una diferencia conceptual que entorpece el entendimiento de las realidades que se tratan de abordar. En efecto, desde el punto de vista civil la *seguridad marítima* se ocupa básicamente de las cuestiones referidas a la seguridad de la navegación y del medio ambiente marino, mientras que la *protección marítima* alude a la prevención, minoración o evitación de las amenazas provenientes de hechos ilícitos deliberados. Sin embargo, en un entorno militar, el término *seguridad marítima*, es mucho más amplio que el de protección marítima, sirviendo para encuadrar toda actividad de prevención de riesgos y de lucha contra las amenazas en el entorno marítimo, incluyendo tanto las derivadas de hechos ilícitos deliberados como las relativas al medio ambiente marino. La elección de los términos utilizados por militares y civiles cuando se refieren a la misma realidad debería ser idéntica, máxime teniendo en cuenta el grado de desarrollo que han alcanzado las operaciones conjuntas. Así pues, sea cual sea el significado que se atribuya al término *seguridad marítima*, lo deseable sería que se llegase a una definición consensuada desde ambas perspectivas, civil y militar, con la que pudiera identificarse toda la comunidad marítima.

Una aproximación superficial al análisis del alcance que tienen las relaciones cívico-militares en la mar cuando hay un punto de conexión de naturaleza internacional, pudiera llevar a suponer que la profundidad de la interacción ha de ser más bien escasa. Esta sensación podría traer causa, tanto por el hecho de que concurre un número de actores

mucho mayor que en el contexto nacional, como por las dificultades para conseguir una transmisión puntual de la información a través de cauces efectivos y seguros.

Sin embargo, nada más lejos de la realidad, pues aunque el nivel alcanzado siempre puede ser mejorado, al menos en situaciones como la de la lucha contra la piratería en aguas de Somalia, en la cual, participan las Fuerzas Armadas españolas en el marco de la operación *Atalanta*, integradas en la Fuerza Naval Europea, las comunicaciones entre la marina mercante y la de guerra se desarrollan con una moderada fluidez, habiéndose creado diversas plataformas y mecanismos al efecto. El modelo se basa en las comunicaciones a través de Internet y en el mecanismo consistente en una serie de reuniones en las que están representadas las agrupaciones navales y todos los actores que operan o tienen intereses en la inmensa zona de operaciones. Éstas constituyen fórmulas que, en ausencia de un deseable órgano o estructura al efecto, permiten una razonable coordinación en el plano operacional.

En el caso español, tras la modificación normativa introducida en el Reglamento de Seguridad Privada, los vigilantes de seguridad forman parte del elemento civil presente en la operación, los cuáles, vienen prestando sus servicios con armas de guerra en los buques mercantes y pesqueros que navegan bajo bandera española en zona de operaciones. La actuación de dichas empresas es apoyada por el Ministerio de Defensa en el plano formativo y logístico, pero existe una cuestión de fondo que no ha sido adecuadamente resuelta, pues parece que nos hallamos ante un supuesto de privatización que afecta a la seguridad exterior, al trasladarse al sector de la seguridad privada una serie de funciones que, en puridad, corresponden a la Armada española. Además, la modificación normativa adolece de una importante laguna, pues en la actualidad no existe previsión legal alguna sobre el régimen jurídico de las actividades realizadas por el personal perteneciente a las empresas de seguridad privada que prestan sus servicios en el exterior de España a bordo de los buques españoles, ni sobre la deseable coordinación con las fuerzas militares que operan en la zona, omisiones que deberían ser subsanadas mediante la correspondiente regulación.

Aun existiendo vías de conexión y relación entre la Marina mercante y las de guerra presentes en la zona, destaca el liderazgo militar en la dirección del peso de la operación, habiéndose conseguido, si bien solamente por lo que se refiere a la estructura militar, un nivel óptimo de planificación, coordinación y ejecución durante todo su curso.

El resto de las actuaciones que giran en la órbita de la protección marítima, llevadas a efecto para luchar contra los tráfico ilícitos, evidencian un endeble grado de interacción cívico-militar. Así, existe un predominio absoluto del elemento militar, en el ámbito de la represión del terrorismo marítimo, cuyas actuaciones operativas descansan en las prevenciones de la Convención para la represión de los actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima y su Protocolo. Se podría encontrar algún mínimo contacto en este punto con el elemento civil, vía utilización por este último del sistema militar voluntario de control del tráfico marítimo.

Se da una relación exclusivamente a un nivel operativo, en el caso de las actuaciones para repeler y prevenir el tráfico ilegal de drogas por vía marítima, sustentadas desde la perspectiva internacional en la Convención de Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas. En la esfera nacional, las relaciones cívico-

militares descansan sobre el Convenio al efecto, firmado entre el Ministerio de Defensa y el de Interior, en cuyo seno se ha creado un Gabinete de Actuación Concertada, que se ocupa fundamentalmente de la coordinación de medios.

La intervención la Armada en el campo de la represión de la inmigración ilegal por vía marítima, viene marcada por las disposiciones contenidas en la Convención para la represión de los actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima y su Protocolo. En el ámbito interno, se ciñe fundamentalmente a la colaboración en aspectos puramente operativos, concretamente, a dar cuenta de eventuales avistamientos sospechosos y a efectuar la detección y seguimiento de posibles actividades de inmigración ilegal, pudiendo efectuarse operaciones de simple apoyo material a requerimiento de las autoridades civiles competentes.

En este orden de cosas, se observa la falta de intervención por parte del Ministerio de Defensa, en la gestión de los asuntos relativos a la represión del tráfico ilegal de armas por mar, a excepción de la mínima y testimonial presencia de un representante de aquél Departamento en la Junta Interministerial Reguladora del Comercio Exterior de Material de Defensa y de Doble Uso. Sí sería posible una actuación operativa de las Fuerzas Armadas en cuanto a la retención del armamento y material considerado como de defensa en el *espacio marítimo español sujeto a soberanía*, ambigua expresión ésta contenida en la Ley sobre Control del Comercio Exterior de Material de Defensa y de Doble Uso. Además, se da la circunstancia, de que pese a la participación española en las iniciativas de Seguridad contra la Proliferación y de Seguridad de los Contenedores, promovidas por Estados Unidos para contribuir a la lucha contra el tráfico ilegal de armas, no se han establecido por el momento, espacios para la colaboración de las Fuerzas Armadas con los actores civiles implicados en aquéllas.

- XI** La delimitación de las funciones de *policía marítima* desarrolladas por las Fuerzas Armadas. Desde una perspectiva internacional, se confieren determinados derechos a las Fuerzas Armadas en algunos espacios marítimos por cuya virtud pueden realizar una serie de actividades encaminadas a la persecución de determinados hechos delictivos de naturaleza internacional acaecidos en la mar que, sin forzar demasiado los términos, podrían encuadrarse en la noción de *seguridad pública*. Sin embargo, en nuestro Derecho interno, la intervención de las Fuerzas Armadas en relación con la represión de determinados hechos ilícitos se circunscribe, con carácter general y salvo en casos de flagrancia delictiva, a la colaboración con otros actores en la realización de actividades administrativas de limitación de derechos por razones de interés público, subsumibles dentro del concepto de *policía administrativa*.

Las funciones que legalmente se atribuyen a las Fuerzas Armadas en relación con la vigilancia y seguridad marítima, se hallan directamente vinculadas a la Defensa y Seguridad nacional, sin que puedan extrapolarse a la vigilancia y control sobre cualesquiera actividades que nada tienen que ver con las señaladas. Todo ello, sin perjuicio de que en determinados supuestos, las Fuerzas Armadas puedan efectuar alguna colaboración puntual en actuaciones relativas a la vigilancia y seguridad marítima, que no se deriven estrictamente de la materia Defensa y Seguridad nacional.

Para facilitar la realización de actividades por las Fuerzas Armadas, relativas al ejercicio de funciones de vigilancia y seguridad marítima *atribuidas legalmente* a aquéllas, a

través del Real Decreto por el que se aprueban las Normas sobre seguridad en las Fuerzas Armadas, se ha conferido el carácter de agentes de la autoridad a los miembros de las dotaciones de los buques de la Armada. Sin embargo, dentro de dichas funciones no parece que se hallen comprendidas, ni por asomo, las relacionadas con las actuaciones policiales en sentido estricto dirigidas a la represión o persecución de la comisión de delitos en la mar, competencia ésta, atribuida a otros órganos de la Administración. La colaboración que las Fuerzas Armadas pueden ofrecer se limita a proporcionar medios materiales y humanos donde no llegan los de otros, pero sin que ello conlleve suplantar el ejercicio de la competencia misma, que claramente aparece conferida a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, separadas funcionalmente de aquéllas sin paliativo alguno por virtud de lo establecido en los artículos 8 y 104 de la Constitución.

- XII** La necesaria profundización en las relaciones administrativas de colaboración y coordinación interagencias. La convergencia en la mar del Servicio Marítimo de la Guardia Civil con las Fuerzas Armadas viene marcada por el distinto alcance en su actuación, pues mientras que estas últimas pueden intervenir en cualesquiera espacios marítimos, la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad dispone que la Guardia Civil ha de circunscribir su actuación al mar territorial. Se da la circunstancia de que el Real Decreto Regulador del Servicio Marítimo amplía ese radio geográfico hasta el límite exterior del mar territorial y excepcionalmente fuera de este espacio de acuerdo con lo establecido en los Tratados internacionales vigentes. Comoquiera que la norma reglamentaria, separándose del tenor legal, ha extendido la actuación de la Guardia Civil fuera del mar territorial, consideramos que para evitar disfunciones y lograr una mayor eficacia en la represión de delitos graves, debería modificarse la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, al objeto de recoger expresamente en ésta, la posibilidad de actuación de la Guardia Civil fuera del mar territorial, conforme a los tratados internacionales suscritos por España.

El grado de conjunción alcanzado entre las Fuerzas Armadas y la Guardia Civil en cuanto al uso de los recursos materiales que se les asignan para realizar las operaciones marítimas, pese a haberse establecido la interoperabilidad de los medios y sistemas empleados, deja mucho que desear. En efecto, al momento presente, no se realiza una gestión integrada o compartida de la información obtenida, sino que eventualmente y dependiendo de la misión a realizar se crean estructuras operativas se crean estructuras operativas y se designa el mando bajo cuyas órdenes se sitúa el operativo, adoptándose la decisión sobre tales extremos para cada caso concreto. Además, los aviones de la Guardia Civil, realizan sus cometidos en paralelo a los de vigilancia marítima del Ejército del Aire y de la Armada, los de la Sociedad Estatal de Salvamento y Seguridad Marítima, y los de patrulla marítima que opera la Secretaría General de Pesca, de modo que las funciones de vigilancia llevadas a efecto con estos medios, que son prácticamente idénticos y actúan en el ámbito de la Administración General del Estado, podría justificar la unificación del Mando de los aviones y de los helicópteros, si bien, respecto a éstos existe una mayor dispersión, dado que junto a los pertenecientes a los órganos vinculados a la Administración General del Estado, operan los diferentes aparatos de que disponen las Comunidades Autónomas.

Por razones históricas, más estrechos aparecen los vínculos de las Fuerzas Armadas con el Servicio de Vigilancia Aduanera, cuyos buques tienen el carácter de auxiliares de la Armada, habiéndose llegado a un nivel óptimo de desarrollo. Con independencia de las

operaciones puntuales que puedan llevarse a efecto, se han suscrito tres convenios de colaboración, dirigidos respectivamente: al apoyo técnico por parte de la Armada a la Agencia Estatal de Administración Tributaria; a determinados aspectos formativos del personal; y a la intensificación de las relaciones en asuntos tales como la realización de operaciones conjuntas e intercambio de información.

Entre el Servicio Marítimo de la Guardia Civil y el Servicio de Vigilancia Aduanera, la coordinación se muestra como una indefectible necesidad. El personal de este último, que en la vigilancia y represión del delito de contrabando ostenta el carácter de Policía Judicial, mantiene una tradicional competencia para su represión en concurrencia con el Servicio Marítimo de la Guardia Civil, lo cual, genera un problema de carácter práctico cuya solución podría hallarse en la leal cooperación institucional. Dicha concurrencia competencial, propició la suscripción de un Protocolo de coordinación de actuaciones operativas, caracterizado por un exceso de cautela entre los suscribientes, que se colige de la alusión en su texto a la innecesaria mención de que las medidas descritas en su clausulado no son jurídicamente vinculantes.

La colaboración en la inspección de las infracciones administrativas de contrabando por parte de las Fuerzas Armadas, bien con el Servicio Marítimo de la Guardia Civil o bien con el Servicio de Vigilancia Aduanera, se halla amparada por una norma reglamentaria específica que cubre las correspondientes actuaciones. Esta norma habilita expresamente a los miembros de las Fuerzas Armadas para la realización de las tareas de inspección y en esta medida gozan del carácter de agentes de la autoridad, a la par que atribuye a las diligencias que formalicen el carácter de documento público.

A conclusión diferente, sin embargo, puede llegarse cuando los miembros de las Fuerzas Armadas colaboran en las actividades de inspección de pesca marítima, porque se advierte la ausencia de la necesaria atribución legal específica. En efecto, la Ley de Pesca Marítima del Estado, se remite en cuanto a la cooperación en la función inspectora por las Fuerzas Armadas a lo establecido en los convenios y planes futuros de cooperación. Este hecho, unido a la carencia de especialización sectorial de los miembros de las Fuerzas Armadas para la realización de las correspondientes actividades, requisito exigido jurisprudencialmente para que los inspectores sean considerados como tales, hace que deban plantearse serias dudas respecto a su consideración como agentes de la autoridad. También, por los mismos argumentos puede cuestionarse la validez de las diligencias practicadas por los miembros de la Armada sin la presencia de inspectores de pesca habilitados legalmente para el ejercicio de dicha función.

- XIII** La tendencia latente a la integración cívico-militar en la mar. En las relaciones que sobre materias y actividades marítimas se han establecido entre las Fuerzas Armadas y otros agentes, salvo en sectores puntuales, sobran órganos de coordinación, habiéndose detectado algunas omisiones legales que deberían ser subsanadas. Aunque algunas vías de articulación de las relaciones cívico-militares como la del convenio de colaboración no permiten alcanzar un nivel aceptable de compromiso entre sus firmantes, lo que sí parece trascender es la necesidad subyacente de cooperar y colaborar, que se ha acentuado una vez superadas las cautelas que pesaban sobre las Fuerzas Armadas fuera de los estrictos márgenes de la Defensa y Seguridad nacional.

Durante la elaboración de la planificación general sobre los diversos asuntos marítimos se asume el liderazgo por la Administración o el órgano de ésta a quien, en concreto, se asigna la competencia material de que se trate, pero dado el escaso peso que en esa fase tienen el resto de las Administraciones o la nimia participación de otros órganos de la misma Administración, se dificulta enormemente una visión integradora de los problemas y de las eventuales soluciones que pueden adoptarse.

BIBLIOGRAFÍA

ABAD CASTELOS, M. El tráfico ilícito de personas por mar y la acción de las organizaciones internacionales. *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, 2010, nº 14.

ABAD LICERAS, JM. La distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en materia de patrimonio cultural histórico-artístico: soluciones doctrinales. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 1999, nº 55.

ABARZUZA, J. *Sónar de barrido lateral y penetradores de sedimentos: aplicación hidrográfica*. Cádiz: Instituto Hidrográfico de la Marina, 1991.

ACEBES PUERTAS, C. Evaluación de un sistema de UAV en apoyo a la Guardia Civil: Operación Minerva. *Revista de Aeronáutica y Astronáutica*, 2009, nº 781.

ACOSTA SÁNCHEZ, MA. *España y Marruecos en el centenario de la Conferencia de Algeciras*. Madrid: Dykinson, 2007.

- *La política europea de seguridad y defensa y la gestión de crisis internacionales: las operaciones Petersberg*. Madrid: Dykinson, 2008.

ACOSTA SÁNCHEZ, MA. y VALLE GÁLVEZ, A. La crisis de los cayucos: la Agencia Europea de Fronteras-Frontex y el control marítimo de la inmigración clandestina. *Tiempo de Paz*, 2006, nº 83.

ACOSTA YEPES, J. *Cartografía submarina: el programa estudio hidrográfico y oceanográfico de la zona económica exclusiva española* [en línea]. [ref. de 8 de diciembre de 2011, 21'51]. Disponible en: http://ocw.upm.es/ingenieria-cartografica-geodesica-y-fotogrametria/topografia-ii/Cartografia_submarina_Juan_Acosta.pdf.

AGACINO Y MARTÍNEZ, E. *Manual de procedimientos para las Comandancias de Marina*. Madrid: Pedro Abiezo, Impresor del Ministerio de Marina, 1881.

AGARDY, T. et al. *A global scientific workshop on spatio-temporal management of noise*. Darmstad (Germany): Dokumente des meeres, 2007.

AGOSTINO, S. et al. *Classification of unmanned aerial vehicles*. Adelaide (Australia): University of Adelaide, 2006.

AGRELL, W. Offensive versus defensive: military strategy and alternative defence. *Journal of Peace Research*, 1987, vol. 24, nº 1.

AGUADO I CUDOLÁ V. *La presunción de certeza en el Derecho administrativo sancionador*. Madrid: Civitas, 1994.

AGUADO SÁNCHEZ, F. *Historia de la Guardia Civil*, tomo VII. Madrid: Cupsa, 1985.

AGÜERO PIWONKA, F. *Militares, civiles y democracia*. Madrid: Alianza, 1995.

ALBERT PERRERO, J. ¿Existe la estrategia naval? *Suplemento de la Revista General de Marina*, diciembre 2007, nº 7.

ALBERTÍ ROVIRA, E. La coordinación entre el Estado y las Comunidades Autónomas. *Derecho Administrativo*, abril-septiembre 1992, nº 230-231.

- Relaciones entre las administraciones públicas. En *La nueva Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*. Madrid: Tecnos, 1993.

ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, N. Justice penale de la guerre civil. *Revue de Science Criminelle et de Droit Penal Comparé*, 1938.

ALCÁZAR, JA. y PINIELLA, F. *La prevención de siniestros marítimos a través del control del Estado rector del puerto*. Cádiz: Servicio de Publicaciones de la Universidad, 2002.

ALDERWICK, J. y GIEGERICH, B. Navigating troubled waters: NATO's Maritime Strategy. *Survival*, 2010, vol. 54, nº 4.

ALEGRE ÁVILA, JM. *Evolución y régimen jurídico del patrimonio histórico*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Cultura, 1994.

- Patrimonio histórico y Comunidades Autónomas. *Revista Española de Derecho Administrativo*, 2004, nº 121.

ALENZA GARCÍA, JF. Estudios sobre la autorización de parques eólicos marinos. En SANZ LARRUGA, FJ. y GARCÍA PÉREZ, M. (dirs.) *Estudios sobre la ordenación, planificación y gestión del litoral: hacia un modelo integrado y sostenible*. A Coruña: Fundación Pedro Barrié de la Maza, 2009.

- Los residuos derivados de la limpieza de vertidos marinos accidentales: especial consideración del caso Prestige. En *Estudios sobre el régimen jurídico de los vertidos de buques en el medio marino*. Cizur Menor (Navarra): Aranzadi, 2006.

ALFÍN Y DELGADO, F. *El mundo submarino y el Derecho*. Madrid: Ministerio de Marina, 1959.

ALFONSO MEIRIÑO, A. La creación de la Agencia Europea de Defensa (un hito clave en el proceso de construcción de la defensa europea). En *La Agencia Europea de Defensa: pasado, presente y futuro*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2009.

- La investigación y la tecnología en el proceso de construcción de la Europa de la defensa. En *La defensa del futuro: innovación, tecnología e industria*. Madrid: Dirección General de Relaciones Institucionales del Ministerio de Defensa, 2011.

ALGORA WEBER, MD. La Iniciativa 5+5 como medida de confianza en el Mediterráneo Occidental. En *Medidas de confianza en el campo de la seguridad en el área Euromediterránea*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2008.

ALLEN, CH. The influence of Law on sea power doctrines: the new maritime strategy and the future of the global legal order. In *International Law and military operations*. Newport: United States Naval War College, 2008, vol. 84.

ALLI TURRILLAS, JC. Algunas cuestiones jurídicas sobre el Euroejército y la política exterior y de seguridad común. *Revista de Derecho de la Unión Europea*, 2002, nº 2.

- *La profesión militar: análisis jurídico tras la Ley 17/1999, de 18 de mayo, Reguladora del Personal de las Fuerzas Armadas*. Madrid: Ministerio de Administraciones Públicas; INAP, 2000.

- La reforma de las leyes militares en el contexto de los cambios en la seguridad y la defensa. *Revista Española de Administración Pública*, septiembre-diciembre 2007, nº 174.

- Seguridad nacional, defensa y Fuerzas Armadas. En *Parte especial del Derecho administrativo: la intervención de la Administración en la sociedad*. Madrid: Colex, 2012.

ALMIRANTE Y TORROELLA, J. *Diccionario militar*. Ed. facs. Madrid: Ministerio de Defensa, 1989.

ALONSO BAQUER, M. *¿En qué consiste la estrategia?* Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2000.

ALONSO DE ANTONIO, AL. *El derecho a la inviolabilidad domiciliaria en la Constitución española de 1978*. Madrid: Colex, 1993.

ÁLVAREZ ÁLVAREZ, J. *Burocracia y poder político en el régimen franquista*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 1984.

ÁLVAREZ ÁLVAREZ, JL. *Estudios sobre el patrimonio histórico español*. Madrid: Civitas, 1989.

ÁLVAREZ GENDÍN, A. *La industrialización estatal*. Madrid: Escuela Nacional de Administración Pública, 1969.

ÁLVAREZ GONZÁLEZ, EM. Disfuncionalidades de la protección jurídica del patrimonio cultural subacuático en España: especial referencia al caso Odyssey. *Revista de Administración Pública*, enero-abril 2008, nº 175.

- *La protección jurídica del patrimonio cultural subacuático en España*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2012.

ÁLVAREZ LAITA, J. *Necesidades de control del espacio marítimo español: hacia un servicio de guardacostas*. Lugar de publicación y de edición desconocidos, 2004.

ÁLVAREZ RICO, M. El principio de coordinación en el Estado de las autonomías. *Documentación Administrativa*, 1982, nº 196.

ÁLVAREZ VERDUGO, M. *La política de seguridad y defensa en la Unión Europea*. Madrid: Dykinson, 2003.

ÁLVAREZ-MALDONADO MUELA, R. *Crónica de la Armada española 1939-1997*. Madrid: Empresa Nacional Bazán, 1997.

ALYSON, B. y MESSERVY-WHITING, G. Death of an institution: the end for Western European Union, a future for european defence? *Royal Institute for International Relations, Egmon papers*, mayo 2011, nº 46.

ALZAGA VILLAAMIL, O. *Constitución y seguridad pública*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior, 2005.

- *Derecho político español: según la Constitución de 1978*. Madrid: Centro de Estudios Ramón Areces, 2001.

AMBOS, K. *Inmunidades en Derecho (penal) nacional o internacional* [en línea]. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. [ref. de 26 de agosto de 2011, 19'01]. Disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dconstla/cont/2005.2/pr/pr15.pdf>.

AMOEDO SOUTO, CA. *Poder policial y Derecho administrativo*. A Coruña: Universidade da Coruña, 2000.

ANADÓN FERNÁNDEZ, I. Contexto general y actuaciones del Ministerio. En *Fuerzas Armadas y medio ambiente*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2007.

ANDERSON, HE. The nationality of ships and flags of convenience: economics, politics, and alternatives. *Tulane Maritime Law Journal*, 1996, vol. 21.

ANDRÉS IBAÑEZ, P. Contra las inmunidades del poder: una lucha que debe continuar. *Revista Española de Derecho Administrativo*, 1997, nº 93.

ANEGÓN GARCÍA, M. Análisis de las tecnologías necesarias para el desarrollo de las capacidades relacionadas con la seguridad transfronteriza. En *Las nuevas tecnologías en la seguridad transfronteriza*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2010.

ANNAWITT, P. Global security and regional responses: conflict management in a fractured world. *Geneva Centre for Security Policy; Conference Series*, 2010, nº 18.

ANTÓN GUARDIOLA, C. *Gibraltar: un desafío en la Unión Europea*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2011.

ARANA GARCÍA, E. Las inspecciones técnicas de las embarcaciones de recreo. *Actualidad Administrativa*, 2002, nº 3.

- Organización administrativa de la ciencia y tecnología en España: el Ministerio de Ciencia y Tecnología y los organismos públicos de investigación. *Documentación Administrativa*, 2003, nº 265-266.

ARANDA ÁLVAREZ, E. La Ley de Defensa Nacional y la participación de España en operaciones de mantenimiento de la paz. *Revista da Escola Galega de Administración Pública*, 2007, vol. 2, nº 1.

ARIAS SCHREIBER, A. The exclusive economic zone: its legal nature and the problem of military uses. In *The exclusive economic zone: a Latin American perspective, foreign relations of the third world*. Colorado: Boulder, 1984.

ARIÑO ORTIZ, G. *Programa de Derecho administrativo y guía para su estudio*. Madrid: Universidad Complutense, 1973.

- *Sobre el concepto de Administración pública y el Derecho administrativo: prelección del programa de Derecho administrativo y guía para su estudio*. Madrid: Universidad Complutense, 1973.

ARRANZ PUMAR, G. La adaptación de la Ley 3/1985, de Metrología al ordenamiento jurídico comunitario. *Noticias/C.E.E.*, 1987, nº 27.

ARRIETA MARTÍNEZ DE PISÓN, J. *Las actas de la inspección de los tributos*. Madrid: Civitas, 1994.

ARROYO MARTÍNEZ, I. *Curso de Derecho marítimo*. Cizur Menor (Navarra): Thomson Civitas; Aranzadi, 2000.

- *Curso de Derecho mercantil*, II. Cizur Menor (Navarra): Aranzadi, 2007.

- España: el Proyecto de Ley General de Navegación Marítima. *Anuario de Derecho Marítimo*, 2009, nº 26.

- *Estudios de Derecho marítimo*. Barcelona: Bosch, 1995.

- Piratería marítima internacional: un problema, una oportunidad. *Anuario de Derecho Marítimo*, 2009, nº 26.

- Problemas jurídicos relativos a la seguridad de la navegación marítima (referencia especial al Prestige). En *Estudios sobre el régimen jurídico de los vertidos de buques en el medio marino*. Cizur Menor (Navarra): Aranzadi, 2006.

- Reflexiones en torno a la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante. *Anuario de Derecho Marítimo*, 1994, nº 11.

ARTEAGA MARTÍN, F. *El nuevo concepto estratégico de la OTAN: lógica y estructura* [en línea]. Madrid: Real Instituto Elcano, 2010. [ref. de 21 de mayo de 2012, 20:35]. Análisis del Real Instituto Elcano, nº 2. Disponible en web: <http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/fcacfc8040f76198b904bdf117dd992e/ARI>

2-

2010_Arteaga_OTAN_concepto_estrategico_seguridad.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=fcacfc8040f76198b904bdf117dd992e.

- El concepto estratégico de la Alianza Atlántica y los intereses nacionales: propuestas para la cumbre de la OTAN en Lisboa. *Grupo de Trabajo sobre el Concepto Estratégico de la OTAN del Real Instituto Elcano*, 2010, nº 34.

- *La Directiva de Defensa Nacional 1/2004* [en línea]. Madrid: Real Instituto Elcano, 2005. [ref. 2 de mayo de 2011, 19'17]. Análisis del Real Instituto Elcano, nº 29. Disponible en web: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/defensa+y+seguridad/ari+29-2005.

- *La Ley Orgánica de la Defensa Nacional: apuntes para un debate* [en línea]. Madrid: Real Instituto Elcano, 2005. [ref. 21 de marzo de 2011, 00'12]. Análisis del Real Instituto Elcano, nº 52. Disponible en web: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/defensa+y+seguridad/ari+52-2005.

- *La seguridad alemana y las Fuerzas Armadas en el Libro Blanco de 2006* [en línea]. Madrid: Real Instituto Elcano, 2006. [ref. 14 de mayo de 2011, 21'18]. Análisis del Real Instituto Elcano, nº 115. Disponible en web: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/03c668804f018612ba0afe3170baead1/1072_Arteaga_Libro_Blanco.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=03c668804f018612ba0afe3170baead1.

- Las misiones internacionales. En SEPÚLVEDA, I. y BACAS, R. (eds.) *El Ministerio de Defensa, creación, desarrollo y consolidación: II Congreso de historia de la defensa*. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado; Universidad Nacional de Educación a Distancia, 2008.

- *Las operaciones de última generación: el Centro de Coordinación Regional de Canarias* [en línea]. Madrid: Real Instituto Elcano, 2007. [ref. de 30 de mayo de 2012, 15'30]. Análisis del Real Instituto Elcano, nº 54. Disponible en web: http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/ARI2007/ARI54-2007_Arteaga_Centro_Coordinacion_Regional_Canarias.pdf.

- *La Estrategia de Seguridad Interior de la Unión Europea* [en línea]. Madrid: Real Instituto Elcano, 2010. [ref. 28 de mayo de 2011, 21'00]. Análisis del Real Instituto Elcano, nº 75. Disponible en web: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/d04c27004233acf7987bfa8b6be8b54b/ARI75-2010_Arteaga_Estrategia_Seguridad_Interior_Union_Euorpea.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=d04c27004233acf7987bfa8b6be8b54b.

- La política europea de seguridad y defensa. En *La política europea de seguridad y defensa (PESD) tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2010.

ARTEAGA MARTÍN, F. y FOJÓN LAGO, E. *El planeamiento de la política de defensa y seguridad en España*. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, 2007.

ARTIGAS, C. y ESCOBAR, J. *Perfil de la cooperación para la investigación científica marina en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2001.

AURRECOECHEA, I. Las aguas territoriales de Gibraltar. *Anuario de Derecho Marítimo*, 1991, nº 9.

AVILÉS FARRÉ, J. Por un concepto amplio de seguridad. En *Revisión de la Defensa nacional*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2002.

Avisos a los navegantes: grupo especial: publicación anual. Cádiz: Instituto Hidrográfico de la Marina, 2011.

AZKONA, N. *Políticas de control migratorio y de cooperación al desarrollo entre España y África Occidental durante la ejecución del primer Plan África*. Bilbao: Alboan, 2011.

AZNAR GÓMEZ, MJ. La Convención sobre la Protección del Patrimonio Cultural Subacuático, de 2 de noviembre de 2001. *Revista Española de Derecho Internacional*, 2002, vol. LIV, nº 1.

- La definición del patrimonio cultural subacuático en la Convención UNESCO de 2001. *PH Boletín del Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico*, 2008, nº 67.

- *La protección internacional del patrimonio cultural subacuático*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2004.

AZNAR JORDÁN, D. La respuesta a los nuevos retos: riesgos emergentes y transformación de las Fuerzas Armadas. En *Congreso de Historia de la Defensa, Fuerzas Armadas y políticas de Defensa: transición y modernización*, vol. II. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado; Universidad Nacional de Educación a Distancia, 2007.

AZOPARDI, K. *Sovereignty and the stateless nation: Gibraltar in the modern legal context*. Oxford; Portland (Oregon): Hart Publishing, 2009.

BACAS FERNÁNDEZ, JR. La participación europea en la lucha internacional contra la piratería en el cuerno de África: la operación Atalanta. En *Crisis somalí, piratería e intervención internacional*. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, 2009.

BADENES CASINO, M. El Protocolo sobre la prevención de la contaminación del Mar Mediterráneo causada por los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y su eliminación. En *Estudios jurídicos en homenaje al profesor Vidal Guitarte*. Castelló: Diputació, 1999, vol. I.

BAENA DEL ALCÁZAR, M. *Élites y conjuntos de poder en España (1939-1992): un estudio cuantitativo sobre Parlamento, Gobierno y Administración y gran empresa*. Madrid: Tecnos, 1999.

BALBÁS OTAL, JA. La Flota, razón de ser de la Armada. *Arbor* [en línea], 2002, vol. 173, nº 682, [ref. de 31 de mayo de 2012, 20'26]. Disponible en: <http://arbor.revistas.csic.es/index.php/arbor/article/view/1123/1130>.

BALCOMB, KC. y CLARIDGE, DE. A mass stranding of cetaceans caused by naval sonar in the Bahamas. *Bahamas Journal Science*, 2001, vol. 8, nº 2.

BALDWIN, DA. The concept of security. *Review of International Studies*, 1997, nº 23.

BALLBÉ MALLOL, M. *Orden público y militarismo en la España constitucional (1812-1983)*. Madrid: Alianza, 1985.

BALLESTERO, A. *Juan Antonio Suanzes 1891-1977: la política industrial de la posguerra*. León: Gráficas Celarayn, 1993.

BALLESTEROS MARTÍN, MA. Seguridad y Defensa. *Revista Española de Defensa*, noviembre 2008, nº 246.

BALLESTEROS, A. Traducción de safety/sécurité y security/sûreté en textos sobre transporte marítimo. *Boletín de la Traducción Española en las Instituciones de la Unión Europea*, 2004, nº 88.

BAÑÓN MARTÍNEZ, R. y OLMEDA GÓMEZ, JA. *La institución militar en el Estado contemporáneo*. Madrid: Alianza, 1985.

BARBÉ IZUEL, E. y PERNI, O. Más allá de la Seguridad nacional. En *Introducción a los estudios de seguridad y defensa*. Granada: Comares, 2001.

BARBERO SANTOS, M. Los delitos de bandolerismo, rebelión militar y terrorismo regulados por el Decreto de 21 de septiembre de 1960. En *Estudios de criminología y Derecho penal*. Valladolid: Universidad, 1972.

BARCELONA LLOP, J. *Ejecutividad, ejecutoriedad y ejecución forzosa de los actos administrativos*. Cantabria: Servicio de Publicaciones de la Universidad, 1995.

- La organización militar: apuntes jurídico-constitucionales sobre una realidad estatal. *Revista de Administración Pública*, mayo-agosto 1986, nº 110.

- *La protección civil municipal*. Madrid: Iustel, 2007.

- *Policía y Constitución*. Madrid: Tecnos, 1997.

- Profesionalismo, militarismo e ideología militar. *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, 1986, nº 51.

BÁRCENAS MEDINA, LA. Una estrategia de seguridad nacional para España. *Revista de Política Exterior*, marzo-abril 2009, nº 128.

BARRACHINA JUAN, E. Problemas en la ejecución del principio de coordinación. *Revista de Administración Pública*, mayo-agosto 1992, nº 128.

BARRADA FERREIRÓS, A. *El talón de Aquiles de Atalanta: el enjuiciamiento de los piratas* [en línea], Madrid: Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2011 [ref. de 28 de mayo de 2012, 19'40]. Documento marco, nº 1. Disponible en web: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_marco/2011/DIEEEM01-2011Atalanta.pdf.

BARREIRA LÓPEZ, A. La gestión de las cuencas hispano-portuguesas: el Convenio de Albufeira. En *Jornadas de presentación de los resultados del panel científico-técnico de seguimiento de la política del agua*. Sevilla: Fundación Nueva Cultura del Agua, 2008.

BARRIO GÓMEZ, R. *Astilleros: problemática de las aguas del dique seco*. Madrid: 10º Congreso Nacional de Medio Ambiente, 2010.

BARRIOS RAMOS, R. *El proceso de transición democrática de las Fuerzas Armadas españolas 1975/1989*. Madrid: Ministerio de Defensa, 2006.

BASTIDA FREIJEDO, FJ. La soberanía borrosa: la democracia. *Fundamentos: Cuadernos Monográficos de Teoría del Estado, Derecho Público e Historia Constitucional*, 1998, nº 1.

BATEMAN, S. Hydrographic surveying in the EEZ: differences and overlaps with marine scientific research. *Marine Policy*, 2005, vol. 29, Issue 2.

BATISTA GONZÁLEZ, J. España y la Antártida: contribución de la ciencia y de las Fuerzas Armadas españolas al conocimiento del sexto continente. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2001.

BAUCELLS LLADÓS, J. El tráfico ilegal de personas para su explotación sexual. En *Inmigración y sistema penal: retos y desafíos para el siglo XXI*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2006.

BAUMANN, AB. The UK's approach to stabilisation: the comprehensive approach in action? *Chatham House* [en línea] June 2010 [ref. de 26 de mayo de 2011, 19'50]. Disponible en: <http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/International%20Security/0610baumann.pdf>.

BEAUFRE, A. *Introducción a la estrategia*. Madrid: Servicio de Publicaciones del Estado Mayor del Ejército, 1980.

BELANDO GARÍN, B. El alcance de las competencias autonómicas sobre patrimonio arqueológico subacuático (especial atención a la Comunidad valenciana). *Revista de las Cortes Generales*, 2006, nº 68.

BELIZÓN RODRÍGUEZ, F. El Real Instituto y Observatorio de la Armada, el BIO Las Palmas y las Ciencias de la Tierra en la Antártida. *Suplemento de la Revista General de Marina*, enero-febrero 2009, vol. 257, nº 1.

BELTRÁN DOÑA, JA. Participación del Ejército del Aire en misiones de apoyo a la sociedad. *Arbor* [en línea], 2002, vol. 171, nº 674, [ref. de 26 de mayo de 2012, 18'02]. Disponible en: <http://arbor.revistas.csic.es/index.php/arbor/article/view/1034/1041>.

BERDUGO GÓMEZ DE LA TORRE, I. Derecho represivo en España durante los periodos de guerra y posguerra (1936-1945). *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid*, 1981, nº 3.

BERGOÑOS GONZÁLEZ, A. y UGARTE ROMERO, M. El sistema naval de cooperación al tráfico marítimo. *Revista Prácticos de Puerto*, 2009, año XIII, nº 57.

BERMEJO GARCÍA, R. *Algunas cuestiones jurídicas en torno al islote de Perejil* [en línea]. Madrid: Real Instituto Elcano, 2002 [ref. de 17 de noviembre de 2011, 22'00]. Análisis del Real Instituto Elcano, nº 25. Disponible en web: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/mediterraneo+y+mundo+arabe/ari+25-2002.

BERMEJO GARCÍA, R. y LÓPEZ-JACPOSTE DÍAZ, E. Las operaciones de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas: aspectos generales. En *Las operaciones internacionales de pacificación: III Congreso internacional de historia de la defensa*. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado; Universidad Nacional de Educación a Distancia, 2009.

BERMEJO VERA, J. La Administración inspectora. *Revista de Administración Pública*, septiembre-diciembre 1998, nº 147.

BERNAL GUTIÉRREZ, P. La cultura de seguridad y defensa en España: sus orígenes y evolución. En *La cultura de seguridad y defensa: un proyecto en marcha*. Madrid: Ministerio de Defensa, 2011.

BERNALDO DE QUIRÓS TOME, JA. Evolución reciente de la cartografía militar. *Revista CT/Catastro*, 1991, nº 8.

BERNALDO DE QUIRÓS, Y. et al. Methodology for in situ gas sampling, transport and laboratory analysis of gases from stranded cetaceans. *Scientific Reports*, 2011, vol. 1.

BERTIN-MOUROT, E., LELIEUR, F., y TERROIR, E. *Terrorisme et piraterie: des menaces contemporaines à la sûreté des transports maritimes de marchandises*. París; Budapest; Torino: L'Harmattan, 2005.

Best management practices for protection against Somalia based piracy. Livingston; Edinburgh: Witherby Publishing Group, 2011.

BETTS, A. y EAGLETON-PIERCE, M. Editorial introduction: human security. *St. Antony's International Review*, 2005, vol. 1, nº 2.

BISCOP, S. y COELMONT, J. A strategy for CSPD-Europe's ambitions as a global security provider. *Royal Institute for International Relations, Egmon papers*, octubre 2010, nº 37.

BLANCO ANDE, J. *Defensa nacional y Fuerzas Armadas*. Madrid: Dykinson, 1987.

BLANCO DE TELLA, L. El mito de la función coordinadora. En *Organización y procedimientos administrativos*. Madrid: Montecorvo, 1975.

BLANCO NUÑEZ, JM. Transformación de la Armada. En SEPÚLVEDA, I. y ALDA, S. (eds.) *Congreso de Historia de la Defensa, Fuerzas Armadas y políticas de Defensa: transición y modernización*. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado; Universidad Nacional de Educación a Distancia, 2007.

BLANCO-BAZÁN, A. Protection and safety in maritime transport. En *Sûreté maritime et violence en mer: maritime security and violence at sea*. Bruxelles: Bruylant; Université de Bruxelles, 2011.

BLANQUER CRIADO, D. *Ciudadano y soldado: la Constitución y el servicio militar*. Madrid: Civitas, 1996.

BLASCO DÍAZ, JL. La distribución competencial en materia de costas. *Revista d'Estudis Autònoms i Federals*, 2010, nº 10.

- *Régimen jurídico de las propiedades particulares en el litoral*. Valencia: Tirant lo Blanc, 1999.

BLÁZQUEZ PEINADO, MD. La acción de la UE en materia de lucha contra el terrorismo. En GONZÁLEZ CUSSAC, JL. (dir), FERNÁNDEZ HERNÁNDEZ, A. (coord.) *Fuerzas Armadas y seguridad pública: consideraciones en torno al terrorismo y la inmigración*. Castelló de la Plana: Servei de Comunicació i Publicacions de la Universitat Jaume I, 2007.

BLOCKMANS, S. y WESSEL, RA. The European Union and crisis management: will the Lisbon Treaty make the EU more effective? *Journal of Conflict & Security Law*, octubre 2008, nº 1.

BOCZEK, BA. Peaceful purposes provisions of the United Nations Convention on the Law of the sea. *Ocean Development and International Law*, 1989, vol. 20.

- Peacetime military activities in the exclusive economic zone of third countries. *Ocean Development and International Law*, 1988, vol. 19.

BODINO, J. *Los seis libros de la República*. Tomo I. Traducido por Gaspar de Añastro Isunza; editado por JL. Bermejo, Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1992.

BOER, L. y KOEKKOEK, A. Development and human security. *Third World Quarterly*, 1994, vol. 15, nº 2.

BOISSON, P. Classification societies and safety at sea, back to basics to prepare for the future. *Marine Policy*, 1994, vol. 18, Issue 5.

- La sûreté des navires et la prévention des actes de terrorisme dans le domaine maritime. *Droit Maritime Français*, 2003, nº 640.

BOLESTA-KOZIEBRODZKI, L. *Le Droit d'asile*. Leyden: AW. Sythoff, 1962.

BOLOIX CARLOS-ROCA, R. El Real Instituto y Observatorio de la Armada. *Arbor* [en línea], 2002, vol. 173, nº 682, [ref. de 27 de mayo de 2012, 14'30]. Disponible en: <http://arbor.revistas.csic.es/index.php/arbor/article/view/1128/1134>.

BONASSIES, P. y SCAPEL, C. *Traité de Droit maritime*. París: Librairie Générale de Droit et Jurisprudence; Lextenso, 2010.

BOOTH, K. Conclusion: security within global transformation? En *Statecraft and Security: the cold war and beyond*. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.

BORJA, A. The new European Marine Strategy Directive: difficulties, opportunities, and challenges. *Marine Pollution Bulletin*, 2006, nº 52.

BORRAJO INIESTA, I. La colaboración interadministrativa en el Estado de las autonomías para hacer cumplir las leyes: el ejercicio de facultades de denuncia y de prueba por una administración relativamente incompetente en materia de pesca marítima. *Revista Vasca de Administración Pública*, 1995, nº 41.

BORRÁS PERTINAT, S. La estrategia marina europea y su transposición en España. *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, 2011, nº 19.

BORRÁS RODRÍGUEZ, A. Nota introductoria al Reglamento (CE) núm. 44/2001 del Consejo de 22 de diciembre de 2000 relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil. *Boletín de Información del Ministerio de Justicia*, 2001, nº 1888.

BORREL, A. et al. Varamiento de cetáceos en las costas españolas del Mediterráneo durante el periodo 1989-1992. *Miscellanea Zoológica*, 2000, vol. 23, nº 1.

BØRRESEN, J. Alliance naval strategies and Norway in the final years of the Cold War. *Naval War College Review*, 2011, vol. 64, nº 2.

BOU FRANCH, VE. El derecho de paso inocente de los buques de guerra en tiempos de paz. *Anuario de Derecho Marítimo*, 1994, nº 11.

- Hacia la integración del medio ambiente y el desarrollo sostenible en la región mediterránea. *Anuario de Derecho Internacional*, 1996, nº 12.

- La convención de la UNESCO sobre la protección del patrimonio cultural subacuático. En VACAS FERNÁNDEZ, F. y ZAPATERO MIGUEL, P. (coords.) *La protección jurídico internacional del patrimonio cultural: especial referencia a España*. Madrid: Colex, 2009.

- La protección de los mamíferos marinos en el mar Mediterráneo. *Anuario de Derecho Internacional*, 1998, nº 14.

- Nuevos desarrollos de la cooperación antártica: del Protocolo de 1991 al Acuerdo entre España y Argentina. *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. 44, nº 1.

BRAVO NAVARRO, M. Régimen jurídico penal y procesal de la aeronave en España. *Revista Española de Derecho Militar*, enero-junio 1989, nº 13.

BROWN, ED. *The international Law of the sea*, I. London: Dartmouth Publishing Company, 1994.

BRUBAKER, D. *Marine pollution and international Law*. London: Blehaven Press, 1993.

BUCK, EH. y CLAVERT, K. *Active military sonar and marine mammals: events and references* [en línea]. Lincoln: University of Nebraska, 2008 [ref. de 11 de abril de 2012, 19'40]. Disponible en: <http://www.fas.org/sgp/crs/weapons/RL33133.pdf>.

BUEGER, C. y STOCKBRUEGGER, J. Security communities, alliances, and macrosecuritization: the practices of counter-piracy governance. En *Maritime piracy and the construction of global governance*. New York: Routledge, 2013.

BURBANO CASADO, P. Visión histórica del Derecho penal militar español. En *Comentarios al Código Penal Militar*. Madrid: Civitas, 1988.

BUSQUETS LÓPEZ, MA. y CASTRO RAIMÓNDEZ, J. Algunas conclusiones sobre la naturaleza y régimen jurídico de las encomiendas o encargos de gestión a medios propios a que se refieren los artículos 4.1 n) y 24 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público. *Auditoría Pública*, 2010, nº 51.

BUSQUETS, C. *Armamento y logística: portaaviones, submarinos y cruceros*. Barcelona: Lema, 1999.

BUZAN, B. *Introducción a los estudios estratégicos: tecnología militar y relaciones internacionales*. Madrid: Servicio de Publicaciones del Estado Mayor del Ejército, 1991.

- People, states & fear: an agenda for international security studies in the post-cold war era. *Revista Académica de Relaciones Internacionales*, 2008, nº 9.

CABEZUDO BAJO, MJ. La entrada y registro domiciliario en el proceso penal. En *Investigación y prueba en el proceso penal*. Madrid: Colex, 2006.

- *La inviolabilidad del domicilio y el proceso penal*. Madrid: Iustel, 2004.

CÁCERES RUIZ, JI. *La actividad del Instituto Nacional de Industria en el sector naval: una visión histórica*. Madrid: Fundación Empresa Pública, 1997.

CACHO SÁNCHEZ, Y. y DE CASTRO SÁNCHEZ, C. Administración internacional y organizaciones internacionales: cuestiones conceptuales y toma de decisiones. En *La administración internacional y la consolidación de la paz y el Estado de Derecho*. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado; Universidad Nacional de Educación a Distancia, 2010.

CAJAL LÓPEZ, M. *El Convenio hispano-norteamericano de cooperación para la defensa de 1 de diciembre de 1988*. Madrid: Unidad de Investigación sobre Seguridad y Cooperación Internacional, de la Universidad Complutense, 2003.

CALAFELL FERRÁ, VJ. Cortes Generales y misiones militares en el exterior: la autorización del Parlamento para enviar tropas españolas al extranjero. En *Las operaciones internacionales de pacificación: III Congreso internacional de historia de la defensa*. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado; Universidad Nacional de Educación a Distancia, 2009.

CALDERÓN SUSÍN, E. En torno a los límites constitucionales de la competencia de la Jurisdicción Militar. *Revista Española de Derecho Militar*, enero-junio 1989, nº 53.

CALONGE VELÁZQUEZ, A. *Administración e investigación*. Madrid: McGraw-Hill, 1996.

CÁMARA LÓPEZ, M. *Evolución histórica de la Jurisdicción Militar*. 2002. Trabajo para la obtención del Diploma en Derecho Penal Militar.

CAMARDA, G. La protección del medio ambiente marino y la lucha contra la contaminación en la legislación internacional de la Unión Europea y nacional. *Anuario de Derecho Marítimo*, 2003, nº 20.

CANALS I AMETLLER, D. *El ejercicio por particulares de funciones de autoridad, control, inspección y certificación*. Granada: Comares, 2003.

CANDIL MUÑOZ, RS. *La solución al conflicto yugoslavo y el advenimiento de un nuevo país: un análisis retrospectivo del proceso de paz en los balcanes dieciséis años después de los Acuerdos de Dayton*. Saarbrücken (Alemania): Académica Española, 2012.

CANO CAMPOS, T. *Presunciones y valoración legal de la prueba en el Derecho administrativo sancionador*. Cizur Menor (Navarra): Aranzadi, 2008.

CANOSA USERA, R. Aspectos constitucionales del Derecho ambiental. *Revista de Estudios Políticos*, 1996, nº 94.

CÁNOVAS SÁNCHEZ, B. Amenaza asimétrica y armas de destrucción masiva. En AMÉRIGO CUERVO-ARANGO, F. y DE PEÑARANDA ALGAR, J. (coords.) *Dos décadas de posguerra fría*. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, 2009, tomo I.

CARDUCCI, G. New developments in the Law of the sea: the UNESCO Convention on the Protection of Underwater Cultural Heritage. *The American Journal of International Law*, April 2002, vol. 96, nº 2.

CARLING, J. The merits and limitations of Spain's high-tech border control. *International Peace Research Institute* [en línea]. June 2007 [ref. de 26 de mayo de 2012, 13'22]. Disponible en: <http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?ID=605>.

CARNERERO CASTILLA, R. *El régimen jurídico de la navegación por la zona económica exclusiva*. Madrid: Universidad Complutense, 1999.

CARRASCO JUAN, JA. Adiestramiento, gestión y empleo de UAS. En *Adiestramiento, gestión y empleo operativo de UAS*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2010.

CARREÑO GUALDE, V. *La protección internacional del medio marino mediterráneo*. Madrid: Tecnos, 1999.

CARRERA HERNÁNDEZ, FJ. El asunto del “Nuestra Señora de las Mercedes” (ODYSSEY). *Revista Electrónica de Estudios Internacionales* [en línea], 2009, nº 17, [ref. de 20 de febrero de 2010, 12:30]. Disponible en web: <http://www.reei.org/index.php/revista/num17/articulos/asunto-nuestra-senora-mercedes-odyssey>.

- *Política pesquera y responsabilidad internacional de la Comunidad Europea*. Salamanca: Ediciones Universidad, 1995.

- *Protección internacional del patrimonio cultural submarino*. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca, 2005.

CARRERA, S. *The EU border management strategy: FRONTEX and the challenges of irregular immigration in the Canary Islands*. Brussels: Centre for European Policy Studies, 2007.

CARRERO BLANCO, L. *España y el mar*. Madrid: Instituto de Estudios Estratégicos, 1964.

- *Introducción al estudio del Programa Naval del Movimiento*. Lugar de publicación y editor desconocido, 1960.

- *La Marina en la Defensa nacional*. Madrid: Talleres del Instituto Geográfico y Catastral, 1960.

CARRERO RAMOS, J. Carácter del Tribunal Marítimo Central y su encuadramiento en la justicia administrativa. *Revista de Administración Pública*, septiembre-diciembre 1965, nº 48.

CARRO FERNÁNDEZ-VALMAYOR, JL. Una introducción a la idea de modernización administrativa. *Dereito: Revista Xurídica da Universidade de Santiago de Compostela*, 2011, nº extraordinario 1.

CASADO BURBANO, P. *Iniciación al Derecho constitucional militar*. Madrid: Edersa, 1986.

- Las Fuerzas Armadas en la nueva Constitución española. *Revista Española de Derecho Militar*, julio-diciembre 1978, nº 36.

CASARIEGO FERNÁNDEZ-NORIEGA, JE. *Historia del Derecho y de las instituciones marítimas del mundo hispánico*. Madrid: Impresor José Ruiz Alonso, 1947.

CASSAN, H. Le patrimoine culturel subaquatique ou la dialectique de l'objet et du lieu, en *La mer et son droit: mélanges offerts à Laurent Lucchini et Jean-Pierre Quéneudec*. Paris: Pedone, 2003.

CASTAÑEDA MUÑOZ, J. EUROMARFOR tras diez años de servicio: nuevos retos. *Revista General de Marina*, enero-febrero 2007, tomo 252, nº 1-2.

CASTELLANOS GARIJO, ML. *Régimen jurídico de la energía eólica: los procedimientos de autorización de los parques eólicos y su acceso y conexión a la red*. Alcalá de Henares: Servicio de Publicaciones de la Universidad, 2012.

CASTELLANOS RUIZ, E. y RODRIGUEZ RODRIGO, J. Comentarios a la Ley de Enjuiciamiento Civil: de la extensión y límites de la jurisdicción de los tribunales civiles (arts. 36 a 39 LEC). *Revista para el Análisis del Derecho*, nº 368.

CASTELLÓN MORENO, J. Somalia: el paradigma del Estado fallido. En *Panorama geopolítico de los conflictos 2011*. Madrid: Dirección General de Relaciones Institucionales del Ministerio de Defensa, 2011.

CASTELLVÍ PIULACHS, J. De cómo España abrió su ruta para la investigación antártica. *Arbor* [en línea], 2007, vol. 183, nº 727, [ref. de 27 de mayo de 2012, 13'12]. Disponible en: <http://arbor.revistas.csic.es/index.php/arbor/article/view/139/139>.

CASTILLA BAREA, A. El concepto de comprehensive approach en la ONU y la OTAN: alcance e implicaciones. En *De las operaciones conjuntas a las operaciones integradas: un nuevo desafío para las Fuerzas Armadas*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2010.

CASTILLO MANRUBIA, P. Los Colegios de San Telmo. *Revista de Historia Naval*, 1986, nº 13.

CASTRO BELLÓN, B. Reglamentos del GL para la clasificación y construcción de buques de guerra de superficie. *Ingeniería Naval*, octubre 2005.

CATALÁN PÉREZ-URQUIOLA, M. El BIO Las Palmas: el reencuentro de España con los mares australes. *Suplemento de la Revista General de Marina*, marzo 2009.

CAVE DE LA MAZA, R. Los usos militares de la zona económica exclusiva. *Revista de Marina* [en línea], 1998, vol. 115, nº 843 [ref. de 7 de julio de 2011, 20'12]. Disponible en web: <http://revistamarina.cl/revistas/1998/2/rosecave.pdf>.

CEBADA ROMERO, A. El estado de la cuestión en España: la futura Estrategia Española de Seguridad. En *De las operaciones conjuntas a las operaciones integradas: un nuevo desafío para las Fuerzas Armadas*. Madrid: Ministerio de Defensa, 2010.

- *La Alta Representante de la Unión Europea: la Primera Ministra integral de acción exterior* [en línea], Madrid: Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2010 [ref. de 29 de mayo de 2011, 23'15]. Documento de opinión, nº 19. Disponible en web: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2010/DIEEE019-2010_AltaRepresentanteUE.pdf.

CEMBRERO, I. *Perejil: dos tantos para Marruecos, dos lecciones para España* [en línea]. Madrid: Real Instituto Elcano, 2002 [ref. de 20 de septiembre de 2011, 19'24]. Análisis del Real Instituto Elcano, nº 36. Disponible en web: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/europa/ari+36-2002.

CENDÓN CASTRO, JL. Régimen del Derecho marítimo sobre los pecios con valor arqueológico e histórico. En Blas de Lezo Abogados. *Blog sobre Derecho marítimo* [blog]. 2008 [ref. de 14 de febrero de 2011, 12'30]. Disponible en: <http://www.derechomaritimo.info/mirmal/regimen-del-derecho-maritimo-sobre-los-pecios-con-valor-arqueologico-e-historico/>.

CERVERA PERY, J. *La Marina Mercante española: historia y circunstancia*. Madrid: San Martín, 1990.

- *La Casa de Contratación y el Consejo de Indias (Las razones de un superministerio)*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 1997.

CERVERA, JL. y COMAS, R. Protección civil, una misión en la que pueden participar las Fuerzas Armadas. *Revista Ejército*, 1986, nº 554.

CESARETTI, R. Lucha contra el terrorismo en el Mediterráneo. *NATO Review* [en línea]. Otoño 2005, Issue 3 [ref. de 13 de noviembre de 2011, 14'24]. Disponible en: <http://www.nato.int/docu/review/2005/issue3/spanish/art4.html>.

Cetacean societies: field studies of dolphins and whales. Chicago; London: The University of Chicago Press, 2000.

CHALK, P. *The maritime dimension of international security: terrorism, piracy, and challenges for the United States*. Santa Mónica; Arlington; Pittsburgh: RAND Corporation, 2008.

CHAPELA PÉREZ, R. *Régimen jurídico de la acuicultura marina*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2003.

CHÁVEZ SALCEDO, G. *Elementos de oceanografía*. México DF.: Compañía Editorial Continental, 1983.

CHEVALIER, C. *Gobernanza del Mar Mediterráneo: estatus legal y perspectivas*. Málaga: Unión Mundial para la Naturaleza; Centro de Cooperación del Mediterráneo, 2005.

CHRISTODOULOU-VAROTSI, I. *Maritime safety Law and policies of the European Union and the United States of America: antagonism or synergy?* Berlin; Heidelberg: Springer-Verlag, 2009.

CHURCHILL, RR. y LOWE, AV. *The Law of the sea*. Manchester: University Press, 1988.

- *The Law of the sea*. Manchester: University Press, 1999.

CICERÓN, MT. *Tullius de Officiis cum commentariis Petri Marsi eiusque recognition: cuius epistolas quaeso perlegas et in principio et in calce operis editas: infunt praeterea paradoxa: de amicitia: de senectute: cum interpretibus suis*, Liber Tertius. Venecia: B. Locatello et O. Scotto, 1494.

CLAUSEWITZ, C. *De la guerra*. Madrid: Ministerio de Defensa, 1999.

CLEMENTE, JC. *Historia de la Cruz Roja Española*. [Madrid]: Cruz Roja Española, 1986.

COLINO CÁMARA, C. La acción internacional de las comunidades autónomas y su participación en la política exterior española. *Fundación Alternativas*, 2007.

COLOMBOS, J. *Derecho internacional marítimo*. Traducido por José Luis De Azcárraga. Madrid: Aguilar, 1961.

COMÍN COMÍN, F. y MARTÍN ACEÑA, P. *Tabacalera y el estanco de tabaco en España 1636-1998*. Madrid: Fundación Tabacalera, 1999.

COMIS DÍEZ, E. De la piratería marítima. En *Estudios de Derecho militar 2009*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2010.

Concepto de instalación científico-técnica singular, criterios y etapas para su evaluación. Madrid: Ministerio de Ciencia e Innovación, 2009.

CONDE CONDE, M. El pretendido uso público de las playas y zona marítimo-terrestre de propiedad particular. *Revista de Administración Pública*, enero-abril 1974, nº 73.

CONDE PÉREZ, E. *La investigación científica marina: régimen jurídico*. Madrid: Marcial Pons, 1998.

CONDE, J. La Alianza Atlántica y el nuevo concepto estratégico. *Fundació CIDOB d'Afers Internacionals*, 2000, nº 49.

CONFORTO SESTO, JR. Vehículos autónomos submarinos: nuevos actores en las operaciones navales. *Revista General de Marina*, 2009, tomo 256, nº 5.

CONTÍN TRILLO-FIGUEROA, M. Competencias de la Armada en relación con la inmigración ilegal. *Revista General de Marina*, enero-febrero 2010, tomo 258, nº 1.

CORCOY BIDASOLO, M., GÓMEZ, V., y BESIO, M. *Comentarios al Código Penal: reforma LO 5/2010*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2011.

CORDÓN SCHARFHAUSEN, C. El Hespérides y la aportación de la Armada a la investigación científica. *Arbor* [en línea], 2002, vol. 173, nº 682, [ref. de 8 de junio de 2012, 21'38]. Disponible en: <http://arbor.revistas.csic.es/index.php/arbor/article/view/1130/1136>.

CORRALES ELIZONDO, A. Introducción y presentación: el marco constitucional de las misiones de las Fuerzas Armadas. En *El marco jurídico de las misiones de las Fuerzas Armadas en tiempo de paz*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2002.

- La normativa administrativa en el Anteproyecto de Ley General de Navegación Marítima: su incidencia en las competencias de la Armada (I), *Revista General de Marina*, enero-febrero 2007, tomo 252, nº 1.

- La normativa administrativa en el Anteproyecto de Ley General de Navegación Marítima: su incidencia en las competencias de la Armada (II), *Revista General de Marina*, marzo 2007, tomo 252, nº 2.

CORTÉS MÁRQUEZ, R. El control de la inmigración ilegal en las fronteras exteriores. En *El control de los flujos migratorios hacia España: situación actual y propuestas de actuación*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2006.

- La vigilancia de las fronteras marítimas en la Unión Europea. En *Impacto de los riesgos emergentes en la seguridad marítima*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2009.

COSCULLUELA MONTANER, L. *Administración portuaria*. Madrid: Tecnos, 1973.

- Los órganos administrativos: particular referencia a los órganos colegiados. En SANTAMARÍA PASTOR, JA. *Comentario sistemático a la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (Ley 30/1992 de 26 de noviembre)*. Madrid: Carperi, 1993.

- *Manual de Derecho administrativo*, I. Madrid: Civitas, 2003.

- *Manual de Derecho administrativo*. Madrid: Civitas, 1999.

COTINO HUESO, L. *El modelo constitucional de Fuerzas Armadas*. Logroño: Universidad de La Rioja, 2007.

- El principio de supremacía civil: perspectiva histórica y recepción constitucional. *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, 1996, nº 17.

- *Elementos basilares de la Ley Orgánica de Defensa Nacional de 2005 y su valoración* [en línea]. [2006]. [ref. de 4 de marzo de 2011, 14'30]. Disponible en web: http://documentostics.com/component/option,com_docman/task,doc_view/gid,871/Itemid,3/.

COTTIM, A. Terrorismo no mar de um mundo globalizado. *Nação e Defesa*, 2008, nº 120.

COUSIDO GONZÁLEZ, P. *Comentarios a la Ley de secretos oficiales y su Reglamento*. Barcelona: Bosch, 1995.

COUTAU-BÉGARIE, H. *La potencia marítima: Castex*. Madrid: Servicio de Publicaciones del Estado Mayor del Ejército, 1987.

COX, TM. et al. Understanding the impacts of anthropogenic sound on beaked whales. *Journal of Cetacean Research and Management*, 2006, vol. 7, Issue 3.

CRAIG, RK. Beyond Winter v. NRDC: a decade of litigating the Navy's active SONAR around the environmental exemptions. *Boston College Environmental Affairs Law Review*, 2009, vol. 36, Issue 2.

CRANCH, W. *Reports of cases argued and adjudged in the Supreme Court of the United States*, VII. New York: Banks Law Publishing, 1911.

CRUZ VILLALÓN, P. *Estados excepcionales y suspensión de garantías*. Madrid: Tecnos, 1984.

CUDENNEC, A. Terrorisme et piraterie maritimes. En *Sûreté maritime et violence en mer: maritime security and violence at sea*. Bruxelles: Bruylant; Université de Bruxelles, 2011.

CUELLO CALÓN, E. *Derecho penal especial de España (caza, pesca, montes, ferrocarriles, propiedad intelectual, propiedad industrial, contrabando y defraudación, delitos monetarios, acaparamiento, etc)*. Barcelona: Bosch, 1946.

CUESTA RICO, F. Los parámetros constitucionales de la acción exterior de las Fuerzas Armadas. En *El estatuto jurídico de las Fuerzas Armadas españolas en el exterior*. Madrid: Plaza y Valdés, 2008.

CUETO PÉREZ, M. La Ley de la Ciencia y la coordinación en materia de investigación. *Revista Electrónica mi+d* [en línea], 2006, nº Extra 1, [ref. de 27 de diciembre de 2011, 21'02]. Disponible en: <http://www.madrimasd.org/revista/revistaespecial1/articulos/cueto.asp>.

- *Régimen jurídico de la investigación científica: la labor investigadora en la Universidad*. Barcelona: Cedecs, 2002.

D'AMICO, A. et al. Beaked whale strandings and naval exercises, *Aquatic Mammals*, 2009, vol. 35, Issue 4.

D'ARGENSON, PH. The future of european defence policy. *Survival*, 2009, vol. 51, nº 5.

DAILLIER, P. y PELLET, A. *Droit international public*. París: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 2002.

DAJANI GONZÁLEZ, J. El nuevo Reglamento comunitario de control de las exportaciones de productos y tecnologías de doble uso. *Boletín Económico de Información Comercial Española*, 2000, nº 2664.

DANJON, D. *Tratado de Derecho marítimo*, tomo IV. Traducido por Luis de Aguirre Fanaique. Madrid: Reus, 1931.

DAÑOBEITIA CANALES, JJ. Un desafío tecnológico al servicio de las ciencias marinas y polares españolas. *Revista Ejército*, 2007, nº 793 (extraordinario).

DAUNIS RODRÍGUEZ, A. Sobre la urgente necesidad de una tipificación autónoma e independiente de la trata de personas. *InDret*, 2010, nº 1.

DAVIDSON, C. *Australia's approach to emergency response and towage* [en línea]. 9th Asia Pacific Heads of Maritime Safety Authorities Forum, 2006 [ref. de 21 de marzo de 2012, 19'49]. Disponible en: <http://web.directemar.cl/apec/papers/australia/ETVs.pdf>.

DE AZCÁRRAGA Y BUSTAMANTE, JL. *Derecho del mar*, vol. I. Alcalá de Henares: Universidad de Alcalá de Henares, 1983.

- *Derecho internacional marítimo*. Espluges de Llobregat (Barcelona): Ariel, 1970.

- *El curso marítimo*. Madrid: Instituto Francisco de Vitoria, 1950.

- Las aguas españolas de Gibraltar (la bahía de Algeciras a la luz del Derecho internacional). En *Estudios de Derecho internacional público y privado: homenaje al profesor Luis Sela Sampil*. Oviedo: Secretariado de Publicaciones de la Universidad, 1970, vol. II.

DE CAPMANY Y DE MONPALAU, A. *Apéndice de las costumbres marítimas del Libro del Consulado*. Madrid: Imprenta de Sancha, 1791.

DE CESARI, P. Scientific research in Antarctica: new developments. In FRANCIONI, F. and SCOVAZZI, T. (eds.) *International Law for Antarctica*. The Hague; The Netherlands: Kluwer Law International, 1996.

DE CONING, C. *Implications of a comprehensive or integrated approach for training in United Nations and African Union peace operations*. Oslo: Norwegian Institute of International Affairs, 2009.

- The United Nations and the comprehensive approach. *Danish Institute for International Studies*, 2008, n° 14.

DE CONING, C. y FRIIS, K. Coherence and coordination: the limits of the comprehensive approach. *Journal of International Peacekeeping*, 2011, n° 15.

DE ESTEBAN, J. y LÓPEZ GUERRA, L. *El régimen constitucional español*. Barcelona: Labor, 1982.

DE FARAMIÑAN GILBERT, JM. y GUTIÉRREZ CASTILLO, VL. Una nueva zona jurisdiccional en el Mediterráneo: la zona de protección ecológica francesa. *Revista Electrónica de Estudios Internacionales* [en línea], 2004, n° 8, [ref. de 2 de junio de 2011, 00'40]. Disponible en web: <http://www.reei.org/index.php/revista/num8/notas/una-nueva-zona-jurisdiccional-mediterraneo-zona-proteccion-ecologica-francesa>.

DE GAMECHOGOICOECHEA Y ALEGRÍA, F. *Tratado de Derecho marítimo español*, tomo II. Bilbao: Grijelmo, 1941.

DE GUTTRY, A. *Lo status della nave da guerra in tempo di pace: regime della navigazione e disciplina delle attività coercitive profili di Diritto internazionale*. Milan: Giuffrè, 1994.

DE HERAS DURÁN, JM. El marco jurídico interno de las funciones, no de defensa, de las Fuerzas Armadas en tiempo de paz. En *El marco jurídico de las misiones de las Fuerzas Armadas en tiempo de paz*. Madrid: Ministerio de Defensa, 2002.

- Régimen jurídico de la presencia de la Armada en la Administración civil marítima. En *Sociedad Internacional de Derecho Militar y de Derecho de la Guerra. Grupo Español, II Jornadas*. Lugar de publicación y de edición desconocidos, 1999.

DE JOMINI, HA. *Compendio del arte de la guerra*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 1991.

DE JUANES PECES, A. Competencia de la Audiencia Nacional en los delitos de piratería. *Actualidad Jurídica Aranzadi*, 2010, nº 799.

DE LA CÁMARA HERMOSO, M. Un nuevo concepto estratégico para una nueva OTAN. En *El concepto estratégico de la OTAN: un punto de vista español*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2000.

DE LA CUÉTARA MARTÍNEZ, JM. Las comunicaciones marítimas nacionales: calificación jurídico-administrativa de “los servicios de soberanía”. *Revista de Administración Pública*, mayo-agosto 1976, nº 80.

- *Las potestades administrativas*. Madrid: Tecnos, 1986.

DE LA GÁNDARA GARCÍA, M. *El COVAM de la Armada al servicio de la comunidad marítima* [en línea], Madrid: Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2011 [ref. de 29 de septiembre de 2011, 00'34]. Documento de opinión, nº 5. Disponible en web: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2011/DIEEE055-2011COVAM_DeArmada.pdf.

DE LA MACORRA GARCÍA, A. OTAN-UNIÓN EUROPEA ¿qué relaciones existen realmente? Análisis desde el enfoque de Fuerzas de Reacción Rápida. *Boletín de Información del Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional*, 2011, nº 320.

DE LA MORENA DE LA MORENA, L. Las Subsecretarías en el Derecho orgánico español: apuntes para su configuración institucional. *Derecho Administrativo*, 1966, nº 101-102.

DE LARRUCEA, JR., *Hacia un sistema europeo integral de información y seguimiento marítimo, SafeSeaNet y el sistema LRIT: long range identification tracking system* [en línea]. 2011 [ref. de 1 de noviembre de 2011, 22'00]. Disponible en: [http://upcommons.upc.edu/eprints/bitstream/2117/11321/1/355timo%20_SafeseaNet%20y%20el%20sistema%20LRIT%20_Long%20Ra\).pdf](http://upcommons.upc.edu/eprints/bitstream/2117/11321/1/355timo%20_SafeseaNet%20y%20el%20sistema%20LRIT%20_Long%20Ra).pdf).

DE LEÓN VILLALBA, FJ. *Tráfico de personas e inmigración ilegal*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2003.

DE LOS PAÑOS BRUSI, A. El proceso configurador de una intervención estrictamente europea en operaciones de gestión de crisis internacionales: el problema de la multinacionalidad. En *La función de asesoramiento jurídico militar internacional y otros temas jurídico militares, IV Jornadas de Asesoramiento Jurídico en el ámbito de la Defensa*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2002.

DE MADARIAGA Y SUÁREZ, J. *Código de Justicia Criminal de la Marina de Guerra y Mercante*. Madrid: Imprenta del Ministerio de Marina, 1898.

DE MIGUEL GARCÍA, P. Las comisiones interministeriales. *Revista de Administración Pública*, enero-abril 1972, nº 67.

DE MONTOTO Y DE SIMÓN, J. *Precursores: historia de la aeronáutica militar hasta la primera Guerra Mundial*. Madrid: Instituto de Historia y Cultura Aérea, 1993.

DE MURALT, RWG. The military aspects of the new Law of Sea Convention. *Netherlands Law Review*, 1985, vol. 32.

DE PALMA DEL TESO, A. *El principio de culpabilidad en el Derecho administrativo sancionador*. Madrid: Tecnos, 1996.

DE ROJAS MARTÍNEZ-PARETS, F. *El régimen de los puertos del Estado*. Cizur Menor (Navarra): Aranzadi, 2011.

DE ROTAECHE Y RODRÍGUEZ DE LLAMAS, JM. La mar en la paz. En *Estudios sobre marina mercante y pesca*. Madrid: Artes Gráficas Marsiega, 1950.

- *La Marina Mercante en la vida nacional*. Madrid: Subsecretaría de la Marina Mercante, 1954.

DE SALAZAR SERANTES, G. La comunidad internacional ante los nuevos desafíos de la proliferación de armas de destrucción masiva. En *Proliferación de ADM y de tecnología avanzada*. Madrid: Dirección General de Relaciones Institucionales del Ministerio de Defensa, 2011.

DE SOTO, J. *Grands services publics et entreprises nationales*. París: Montchrestien, 1971.

DE STEFANIS, R. et al. *Informe sobre el impacto de las actividades de los fast ferrys en las poblaciones de cetáceos de España*. Madrid: Ministerio de Medio Ambiente; Sociedad Española de Cetáceos, 2000.

DE TOLEDO, J. La vigilancia marítimo-terrestre para reprimir el fraude contra la Renta de Tabacos, *Revista de la Guardia Civil*, 1947, nº 34.

DE VEGA Y DE LA IGLESIA, F. *Leyes españolas de Organización y Atribuciones de los tribunales de Marina y de Enjuiciamiento Militar de la Marina de 10 de noviembre de 1894: comentadas y seguidas de una serie de formularios para las principales actuaciones*. Bilbao: José María de Vivancos, 1896.

DE VERGOTTINI, G. La supremacía del poder civil sobre el poder militar en las primeras constituciones liberales europeas. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 1982, nº 6.

DE YTURRIAGA BARBERÁN, JA. *Ámbitos de jurisdicción en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del mar: una perspectiva española*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Asuntos Exteriores, 1996.

- *Ámbitos de soberanía en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar: una perspectiva española*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Asuntos Exteriores, 1993.

- Convenio de Londres de 1972 sobre prevención de la contaminación del mar por vertimiento de desechos y otras materias. *Anuario del Instituto Hispano-Luso-Americano de Derecho internacional*, 1973, vol. IV.

- *La actual revisión del Derecho del Mar: una perspectiva española*, II. Madrid: Instituto de Estudios Políticos, 1974.

DEGAN, VD. Internal waters. *Netherlands Yearbook of International Law*, 1986, vol. 17.

DEL GUAYO CASTIELLA, I. Acerca de la jurisdicción de los Juzgados Marítimos Permanentes y del Tribunal Marítimo Central en materia de salvamento. *Revista Andaluza de Administración Pública*, 2001, nº 43.

DEL PASO, A. UAV,s un diamante en bruto. *Revista de Aeronáutica y Astronáutica*, 2010, nº 798.

DEL POZO VINDEL, FJ. Las finanzas de Eurocontrol. *Revista de Aeronáutica y Astronáutica*, enero-febrero 1999, nº 680.

DEL POZO, F. et al. Maritime surveillance in support of CSDP. *The Wise Pen Team Final Report to EDA Steering Board* [en línea]. [ref. de 16 de mayo de 2011, 00'15]. Disponible en: http://eda.europa.eu/Libraries/Documents/MARSUR_Wise_Pen_Team_Report_-_26_April_2010.sflb.ashx.

DEL VALLE GÁLVEZ, A. España–Marruecos: una relación bilateral de alto potencial conflictivo, condicionada por la Unión Europea – Panorama con propuestas. *Revista Electrónica de Estudios Internacionales* [en línea], 2007, nº 14, [ref. de 23 de marzo de 2011, 23'50]. Disponible en web: <http://www.reei.org/index.php/revista/num14/articulos/espana-marruecos-una-relacion-bilateral-alto-potencial-conflictivo-condicionada-union-europea-panorama-con-propuestas>.

- Las fronteras de la Unión: el modelo europeo de fronteras. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 2002, nº 12.

DELGADO PIQUERAS, F. *El régimen general de las aguas continentales y, en especial, de las aguas minerales y termales en Castilla-La Mancha*. Cuenca: Universidad de Castilla-La Mancha, 2000.

DEPENHEUER, O. Der verfassungsrechtliche Verteidigungsauftrag der Bundeswehr: Grundfragen des Außeneinsatzes deutscher Streitkräfte. *Deutsches Verwaltungsblatt*, 1997, Heft 11.

DEWITT, D. Common, comprehensive, and cooperative security. *The Pacific Review*, 1994, vol. 7, nº 1.

DÍAZ CANO, J. Empresa Nacional Elcano de la Marina Mercante (1943/1998): historia de una ficción empresarial, *Proa a la Mar*, 2010, nº 160.

DÍAZ DEL RÍO, AL. La Cruz Roja del mar. *Revista General de Marina*, enero-junio 1984, nº 206.

DÍAZ LORENZO, J.C. *La empresa naviera Elcano: seis décadas de historia*. Tegui (Santa Cruz de Tenerife): Tauro, 2004.

DÍAZ MARTÍN, FR. *Cuestiones procesales en materia de salvamento marítimo*. La Ley, 2000, nº 4978.

DÍAZ PÉREZ DE MADRID, A. La participación del sector privado en las misiones exteriores. En *El estatuto de la Fuerzas Armadas en el exterior*. Madrid: Plaza y Valdés, 2008.

DÍAZ, G. y ABAD, G. *Migración y seguridad en España: seguridad humana y el control de fronteras: el caso de FRONTEX* [en línea]. Madrid: Unidad de Investigación sobre Seguridad y Cooperación Internacional, 2008. [ref. de 30 de mayo de 2012, 17'04]. Discussion Papers, nº 17. Disponible en web: <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/767/76701708.pdf>.

DÍAZ-BEDIA ASTOR, L. La yihad y el terrorismo marítimo: Al Qaeda y algo más. *Revista General de Marina*, abril 2010, tomo 258, nº 3.

DÍAZ-VALERO ZOLLE, A. Los Centros Coordinadores de Salvamento: esos grandes desconocidos. *Revista de Aeronáutica y Astronáutica*, septiembre 2012, nº 816.

Dictionary of military and associated terms, Joint Publication 1-02, United States of America: Department of Defense, April 2001.

DÍEZ DE RIVERA Y CASARES, P. *Historia de las organizaciones navales de España y Francia*. Madrid: Alhambra, 1934.

DIEZ DE VELASCO, M. *Instituciones de Derecho internacional público*. Madrid: Tecnos, 2009.

- *Instituciones de Derecho internacional público*. Madrid: Tecnos, 2003.

DÍEZ GONZÁLEZ, R. Operación Noble Centinela. *Revista Española de Defensa*, 2006, nº 219.

DÍEZ SÁNCHEZ, JM. *Razones de Estado y Derecho*. Valencia: Tirant lo Blanch, 1999.

DÍEZ, R. y FLORENSA, A. La Armada recibe el Cantabria. *Revista Española de Defensa*, 2010, nº 266.

DÍEZ-HOCHLEITNER, J. Régimen de navegación de los buques de guerra extranjeros por el mar territorial español y de sus escalas en puertos españoles. *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. 38, nº 2.

DÍEZ-PICAZO, LM. *Sobre secretos oficiales*. Madrid: Cívitas, 1998.

DOBARGANES MERODIO, Q. *Extracto de organización de la Marina*. Lugar de publicación y de edición desconocidos, 1972.

DOIG DÍAZ, Y. *Jurisdicción Militar y Estado de derecho: garantías constitucionales y organización judicial*. Alicante: Universidad de Alicante, 2003.

DOLMAN, SJ. et al. Active sonar, beaked whales and European regional policy. *Marine Pollution Bulletin*, 2011, vol. 63, Issues 1-4.

DOLMAN, SJ., WEIR, CR., y JASNY, M. Comparative review of marine mammal guidance implemented during naval exercises. *Marine Pollution Bulletin*, 2009, vol. 58, Issue 4.

DOMÉNECH QUESADA JL. y SANZ LARRUGA, FJ. (coords.) *Guía para la implementación de un sistema de gestión integrada de zonas costeras*. Santa Cristina (A Coruña): Netbiblo, 2010.

DOMÍNGUEZ ALONSO, AP. *La Administración hidráulica española e iberoamericana*. Murcia: Instituto Euromediterráneo del Agua, 2008.

DOMÍNGUEZ BASCOY, J. La contribución de la Armada a la acción policial del Estado en la mar. *Revista Jurídica Militar* [en línea], 2006, nº 18 y 23, [ref. de 23 de marzo de 2011, 23'30]. Disponible en la Intranet del Ministerio de Defensa.

DOMÍNGUEZ BERRUETA DE JUAN, M., SÁNCHEZ FERNÁNDEZ DE GATTA, D., y FERNANDO PABLO, M. El control jurídico-constitucional de la transición militar (relevancia y conexiones constitucionales del art. 8.1 CE). En *Jornadas de estudio sobre el Título Preliminar de la Constitución*. Madrid: Centro de Publicaciones de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Justicia, 1988.

DOMÍNGUEZ CABRERA, MP. Concepto e instrumentos legales de protección marítima. *Anuario de Derecho Marítimo*, 2011, nº 28.

- Problemas relacionados con la nacionalidad del buque. *Revista de Derecho (Valdivia)*, julio 2005, vol. 18, nº 1.

DOMÍNGUEZ RODRÍGUEZ, F. Ejército y sociedad. En *España en la época de la fundación de la Guardia Civil*. Madrid: Ministerio del Interior, 1994.

DOMÍNGUEZ VILA, A. *Constitución y Derecho sancionador administrativo*. Madrid: Marcial Pons, 1997.

DOTINGA, HM. y ELFERINK, AGO. Acoustic pollution in the oceans: the search for legal standards. *Ocean Development & International Law*, 2000, vol. 31, nº 1.

DREIST, P. El sistema alemán. En *Lecciones de Derecho operativo*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2001.

DRENT, M. y ZANDEE, D. *Breaking pillars: towards a civil-military security approach for European Union*. The Hague: Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael', 2010.

DRINKWATER, J. *A history of the siege of Gibraltar 1779-1783: with a description and account of that Garrison from the earliest periods*. London: John Murray, 1861.

DROMGOOLE, S. Murky waters for government policy: the case of a 17th century British warship and 10 tonnes of gold coins. *Marine Policy*, 2004, vol. 28, Issue 3.

DUEZ, D. La surveillance des frontieres: efficacite et limites du Projet «smart border» europeen. En *La gestion des frontieres exterieures de l'Union Europeenne*. Paris: Pedone, 2011.

DUFFIELD, M. y WADDELL, N. *Human security and global danger: exploring a governmental assemblage*. Lancaster: University of Lancaster, 2004.

DUGUIT, L. *Les transformations du Droit public*. París: Armand Colin, 1913.

DUPUY, RJ. y VIGNES, D. *A handbook on the new Law of the sea*. Huddeersfield (England): Académie de Droit International, 1991.

DURÁN ROS, MM. Redefinición de los europeos frente a las nuevas amenazas: los riesgos del nuevo orden-desorden mundial. En *La seguridad europea y las incertidumbres del 11 de septiembre*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2003.

ECHEVERRÍA JESÚS, C. La cooperación marítima en el Mediterráneo en el ámbito de la seguridad. En *Mares y océanos en un mundo en cambio: tendencias jurídicas, actores y factores*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2007.

- La cooperation entre la Guardia Civil espagnole et la Gendarmerie Royale Marocaine: un exemple d'effort commun dans la lute contre les trafiques illicites. En EL HOUDAÏGUI, R. et DEL VALLE GÁLVEZ, A. (dirs.) *Les risques en Méditerranée-Conséquences sur le trinôme: Union Européenne, Espagne, Maroc*. Cádiz: Servicio de Publicaciones de la Universidad, 2011.

EGUINO DE SAN ROMÁN, R. *La gestión de los puertos de interés general*. Barcelona: Atelier, 2012.

EHRHART, HG. y PETRETTO, K. *The EU and Somalia: counter-piracy and the question of a comprehensive approach* [en línea]. Hamburg: Study for The Greens; European Free Alliance, 2012 [ref. de 30 de mayo de 2012, 19'35]. Disponible en: http://www.greens-efa.eu/fileadmin/dam/Documents/Studies/Ehrhart_Petretto_EUandSomalia_2012_fin.pdf.

EIZAGUIRRE BERMEJO, JM. *El Derecho mercantil en la codificación del siglo XIX*. Bilbao: Universidad del País Vasco, 1987.

El Ejército del Aire en el año 2010. *Revista de Aeronáutica y Astronáutica*, 2011, núm. 800.

El medio ambiente y el medio rural y marino en España 2010. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Medio Ambiente, Medio Rural y Marino, 2011.

ELORRIAGA FERNÁNDEZ, G. El artículo 8 de la Constitución y la institución nacional de las FAS. En *Jornadas de estudios sobre el Título Preliminar de la Constitución*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Justicia, 1988, vol. IV.

ENRÍQUEZ ROSAS, D. 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. *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, 2007, vol. VII.

ENSEÑAT Y BEREÁ, A. La estrategia europea de seguridad. En *La seguridad y la defensa de la Unión Europea: retos y oportunidades*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2004.

ENTRENA CUESTA, R. *Curso de Derecho administrativo*, I. Madrid: Tecnos, 1986.

- *Curso de Derecho administrativo*. Madrid: Tecnos, 1995.

- El dominio público de los hidrocarburos. *Revista Española de Administración Pública*, 1959, nº 29.

ESCRIGAS RODRÍGUEZ, J. y DE MIGUEL SEBASTIÁN, J. *Modelo español de seguridad y defensa*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2007.

ESCUDERO ESPINOSA, JF. El régimen jurídico de la navegación en aguas interiores marítimas españolas. En *Mares y océanos en un mundo en cambio: tendencias jurídicas, actores y factores*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2007.

ESPALIÚ BERDUD, C. y CASADO RAIGÓN, R. El paso inocente de buques de guerra extranjeros por mar territorial: alcance del régimen de la CNUDM. *Revista Española de Derecho Internacional*, 2005, vol. LVII, nº 2.

España y el control de armamento. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2003.

ESPÍN TEMPLADO, E. *El régimen constitucional español*. Barcelona: Labor, 1980.

ESTELLA GOYTE, MD. La Ley 3/2001, de 26 de marzo, de Pesca Marítima del Estado: análisis General. *Cuadernos de Derecho Pesquero*, 2003, nº 2.

ESTEVE PARDO, J. La operatividad del principio de precaución en materia ambiental. En *El principio de precaución y su proyección en el Derecho administrativo español*. Madrid: Consejo General del Poder Judicial, 2005.

- *Técnica, riesgo y Derecho: tratamiento del riesgo tecnológico en el Derecho ambiental*. Barcelona: Ariel, 1999.

ESTRADA, M. (coord.) et al. *Reflexiones sobre la gestión y custodia de datos oceanográficos en España: recursos existentes y recomendaciones para el futuro* [en línea]. Informe del Comité Científico sobre Investigación Oceánica, Representación española, Ministerio de Ciencia e Innovación [ref. de 27 de mayo de 2012, 13'39]. Disponible en: <http://issuu.com/marinocostero/docs/nameb5cf24>.

EVANS, DL. y ENGLAND, GR. *Joint interim report, Bahamas marine mammal stranding event of 15-16 March 2000*. Washington: US Department of Commerce and Secretary of the Navy, 2001.

EVANS, PGH. *Shipping as a possible source of disturbance to cetaceans in the ASCOBANS region*. Esbjerg (Denmark): ASCOBANS 4th Meeting of the Parties, 2003.

EWALD, F., GOLLIER, C., y DE SADELEER, N. *Le principe de précaution*. París: Presses Universitaires de France, 2002.

EYMAR ALONSO, C. El Título IV de las Reales Ordenanzas a la luz del Derecho militar operativo. *Revista Española de Derecho Militar*, enero-junio 2009, nº 93.

FAJARDO SPÍNOLA, L. Coordinación de la actividad de las diferentes administraciones sobre la costa (comentario a la Sentencia del Tribunal Constitucional 149/1991, de 4 de julio). *Revista de Administración Pública*, mayo-agosto 1992, nº 128.

FARIÑA GUITIÁN, F. *El buque de guerra ante el Derecho internacional*. Madrid: Editorial Naval, 1941.

FARIÑA GUITIÁN, F. y ALFÍN Y DELGADO, F. *Nueva ley sobre salvamentos y hallazgos en la mar*. Madrid: Instituto Francisco de Vitoria, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Ministerio de Marina, 1964.

FARIÑA GUITIÁN, F. y OLONDO, T. *Derecho marítimo I: administrativo*. Madrid: Imprenta y Litografía de Casas, 1942.

FEIJOO SÁNCHEZ, B. *Estudios sobre las reformas del Código Penal, operadas por las LO 5/2010, de 22 de junio, y 3/2011, de 28 de enero*. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters; Civitas, 2011.

FELIÚ ORTEGA, L. *La confusa terminología de la seguridad y la defensa*, [en línea]. Madrid: Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2012 [ref. de 27 de enero de 2012, 19'18]. Documento de opinión, nº 6. Disponible en web: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2012/DIEEEE06-2012_ConfusaTerminologia_Seg.Def._GB_Feliu.pdf.

- *Las misiones de las Fuerzas Armadas en el exterior*. Madrid: Foro de la Sociedad Civil, 2010.

FERNÁNDEZ AREAL, JR. Zona marítimo-terrestre: ¿competencia de la jurisdicción ordinaria o militar? *Revista Española de Derecho Militar*, 1973, nº 36.

FERNÁNDEZ BEISTEGUI, CF. Aspectos parciales del régimen jurídico de la navegación: los servicios de tráfico marítimo y los sistemas automáticos de identificación de buques. *Anuario de Derecho Marítimo*, 2002, nº 19.

- El control de los buques por el Estado del puerto. *Anuario de Derecho Marítimo*, 1996, nº 13.

- La seguridad marítima y la prevención de la contaminación causada por los buques en la Comunidad Europea. *Anuario de Derecho Marítimo*, 1997, nº 14.

- Las zonas marinas especialmente sensibles (ZMES): las incertidumbres de las medidas previstas para su protección. *Anuario de Derecho Marítimo*, 2004, nº 21.

FERNÁNDEZ CUESTA Y MERELO, R. Notas histórico-jurídicas sobre asistencia y salvamento. En *Semanas Valencianas de Derecho Marítimo*. Madrid: Centro Superior de Investigaciones Científicas; Ministerio de Marina; Instituto Francisco de Vitoria, 1963.

FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANÍ, C. *La acción exterior de las Comunidades Autónomas: balance de una práctica consolidada*. Madrid: Dilex, 2001.

FERNÁNDEZ DIZ, A. Algunos factores de permanencia en una estrategia naval necesariamente flexible. *Cuadernos de Pensamiento Naval*, 2007, nº 7.

- Hacia una Fuerza de Acción Marítima del Estado y hasta dónde puede o debe llegar la Armada. *Cuadernos de Pensamiento Naval*, 2009, nº 9.

FERNÁNDEZ DOMINGO, JI. *Los tesoros del mar y su régimen jurídico*. Madrid, Reus, 2010.

FERNÁNDEZ DURO, C. *Disquisiciones náuticas: los ojos en el cielo*, IV. Ed. facs. [1879], Madrid: Ministerio de Defensa, 1996.

FERNÁNDEZ ESPESO, C. Consideraciones acerca de la seguridad nacional. *Información Comercial Española*, 1982, nº 592.

FERNÁNDEZ FADÓN, F. África Occidental: el fenómeno de los mares fallidos y los riesgos para el entorno marítimo español. *Revista General de Marina*, agosto-septiembre 2006, tomo 251, nº 8-9.

- Aplicación de los instrumentos de cooperación en el ámbito de la Defensa del Tratado de Lisboa. *Revista General de Marina*, agosto-septiembre 2010, tomo 259, nº 2.

FERNÁNDEZ FADÓN, F. *Piratería en Somalia: mares fallidos y consideraciones de la historia marítima* [en línea], Madrid: Real Instituto Elcano, 2009 [ref. de 19 de noviembre de 2011, 17'38]. Documento de Trabajo, nº 10. Disponible en web: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/73e78a804f019789ae58ee3170baead1/DT10-2009_Fernandez_pirateria_Somalia_mares_fallidos.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=73e78a804f019789ae58ee3170baead1.

FERNÁNDEZ FARRERES, GJ. Las relaciones organizativas en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común tras las modificaciones introducidas por la Ley 4/1999, de 13 de enero. *Revista Andaluza de Administración Pública*, 2000, nº 37.

FERNÁNDEZ GARCÍA, C. Planeamiento de la Campaña Antártica. *Revista Ejército*, 2007, nº 793 (extraordinario).

FERNÁNDEZ LÓPEZ, JM. Cartografía antártica. En *Aproximación estratégica española a la última frontera: la Antártida*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2000.

FERNÁNDEZ LÓPEZ, M. *Prueba y presunción de inocencia*. Madrid: Iustel, 2005.

FERNÁNDEZ MORALES, MJ. Aportación a la historia hidrográfica española: el derrotero de Canarias de Varela y Ulloa. *Revista de Historia Naval*, 1986, nº 15.

FERNÁNDEZ OLALLA, P. Una aproximación práctica a la lucha contra la trata de seres humanos en España. En VIDAL FUEYO, MC. (coord.) *La trata de seres humanos*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2012.

FERNÁNDEZ PÉREZ, I. *Aproximación histórica al desarrollo de la astronomía en España*. Santiago de Compostela: Universidad, 2009.

FERNÁNDEZ RAMOS, S. *La actividad administrativa de inspección: el régimen jurídico general de la función inspectora*. Granada: Comares, 2002.

- La inspección marítima. En *Estudios sobre el régimen jurídico de los vertidos de buques en el medio marino*. Cizur Menor (Navarra): Aranzadi, 2006.

FERNÁNDEZ REPETO, J. *Comentarios a la legislación española del servicio de practicaes y amarrajes*. Cádiz: Litografía de Rodríguez de Silva, 1922.

FERNÁNDEZ RODERA, JA. *Consideraciones a propósito del proyecto de ley de 2009 de modificación del Código Penal (Conclusiones del Seminario interuniversitario sobre la reforma del Código Penal, celebrado en la Universidad Carlos III de Madrid)*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2010.

- La mar y el Derecho penal. *Revista Española de Derecho Penal*, julio-diciembre 1998, nº 72.

- Volvamos a la vieja polémica: las Fuerzas Armadas ¿institución o administración? *Revista Jurídica Militar* [en línea], 2004, nº 2, [ref. de 3 de marzo de 2011, 20'30]. Disponible en la Intranet del Ministerio de Defensa.

FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, TR. La reforma de la organización administrativa en el Decreto de 27 de noviembre de 1967. *Revista de Administración Pública*, septiembre-diciembre 1967, nº 54.

FERNÁNDEZ RUIZ, JL. *Elementos de Derecho mercantil*. Bilbao: Deusto, 1997.

FERNÁNDEZ SEGADO, F. El estatuto jurídico-constitucional de las Fuerzas Armadas y su desarrollo legislativo: balance de un cuarto de siglo. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 2004, nº 70.

- F. *El sistema constitucional español*. Madrid: Dykinson, 1992.

- La Jurisdicción Militar en la perspectiva histórica. *Revista Española de Derecho Militar*, 1991, nº 56-57.

- *Las Fuerzas Armadas*. Madrid: Editoriales de Derecho Reunidas, 1996.

FERNÁNDEZ SOLA, N. *¿Una nueva Estrategia Europea de Seguridad 2009?* [en línea]. Madrid: Real Instituto Elcano, 2006. [ref. 20 de mayo de 2011, 23'11]. Análisis del Real Instituto Elcano, nº 36. Disponible en web: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/e1a3bd004f019842be00fe3170baead1/ARI36-2009_Fernandez_Sola_Estrategia_Europea_Seguridad_2009.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=e1a3bd004f019842be00fe3170baead1.

- *Un balance de la Política Común de Seguridad y Defensa durante la Presidencia española en 2010* [en línea]. Madrid: Real Instituto Elcano, 2010. [ref. 28 de junio de 2011, 00'40]. Análisis del Real Instituto Elcano, nº 129. Disponible en web: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/europa/ari129-2010.

FERNÁNDEZ SOLA, N. y SORROZA BLANCO, A. *La UE en el mundo: actuaciones y limitaciones de la Presidencia española 2010* [en línea]. Madrid: Real Instituto Elcano, 2010. [ref. 18 de mayo de 2011, 23'38]. Análisis del Real Instituto Elcano, nº 82. Disponible en web: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/dee3d080426140b1aa3fabbbafb9a558/ARI82-2010_Fernandez_Sola_Sorroza_politica_exterior_presidencia_espanola.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=dee3d080426140b1aa3fabbbafb9a558.

FERNÁNDEZ, A. et al. "Gas and fat embolic syndrome" involving a mass stranding of beaked whales (family ziphiidae) exposed to anthropogenic sonar signals. *Veterinary Pathology*, 2005, vol. 42, Issue 4.

FERNÁNDEZ-PEÑA PINEDA, JL. *Aspectos jurídicos de la Defensa nacional*. (Director: Luis García Arias). Zaragoza: Universidad, 1966.

FERNÁNDEZ-PIÑEYRO HERNÁNDEZ, E. Las Fuerzas Armadas como instrumento para la ejecución de competencias estatales de titularidad civil: la reciente experiencia del Prestige. En *V Jornadas del Cuerpo Jurídico Militar, diversas cuestiones relacionadas con el Derecho procesal militar y el asesoramiento jurídico en el ámbito de las Fuerzas Armadas*. Madrid: Ministerio de Defensa, 2003.

- El Ministerio de Fomento y el Ministerio de Defensa: delimitación de competencias. En MENÉNDEZ MENÉNDEZ, A. (dir.) *Régimen jurídico del transporte aéreo*. Cizur Menor (Navarra): Aranzadi, 2005.

- *Régimen jurídico de los bienes inmuebles militares*. Madrid: Ministerio de Defensa; Marcial Pons, 1995.

FERNÁNDEZ-QUIRÓS, T. y ANDRÉS CABRERA, V. La protección del patrimonio cultural subacuático. *Actualidad Jurídica Uría Menéndez*, 2008, nº 19.

FERNANDO PABLO, M. El sistema de protección civil: el marco jurídico y el papel de las Comunidades Autónomas. *Revista Vasca de Administración Pública*, 1989, nº 23.

FERRER LLORET, J. La aplicación de medidas de embargo de armas adoptadas por la Unión Europea. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 1999, nº 6.

FERRERE PERY, C.F. La campaña de vigilancia e inspección de pesca en la zona NAFO. *Revista General de Marina*, abril 2009, tomo 256, nº 4.

FIGUEROA NAVARRO, MC. *Entrada y registro en domicilio*. Madrid: Tecnos, 1994.

FIGUERUELO ALMAZÁN, A. Protección civil, ordenación territorial y planeamiento urbano. *Revista de Derecho Urbanístico*, 1985, nº 95.

FILADELFO, R. et al. Correlating military sonar use with beaked whale mass strandings: what do the historical data show? *Aquatic Mammals*, vol. 35, Issue 4.

FINER, SE. The man on horseback – 1974: military regimes. *Armed Forces and Society*, vol. 1, 1974.

FIRESTONE, J. y JARVIS, C. Response and responsibility: regulating noise pollution in the marine environment. *Journal of International Wildlife Law and Policy*, 2007, vol. 10.

FISAS ARMENGOL, V. *Crisis del militarismo y militarización de la crisis*. Barcelona: Fontana, 1982.

- *El poder militar en España*. Barcelona: Laia, 1979.

FLETCHER, S. Converting science to policy through stakeholder involvement: an analysis of the European Marine Strategy Directive. *Marine Pollution Bulletin*, 2007, nº 54.

FLOCKHART, T. After the strategic concept: towards a NATO versión 3.0. *Danish Institute for International Studies*, 2011, nº 6.

FLOYD, R. Human security and the Copenhagen School's securitization approach: conceptualizing human security as a securitizing move. *Human Security Journal*, 2007, vol. 5.

FOJÓN LAGO, J. Una revisión de los criterios básicos de la defensa nacional. En *Revisión de la Defensa nacional*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2002.

FONFRÍA MESA, A. et al. *Hacia una estrategia de seguridad nacional para España*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2009.

FONTANA I LÁZARO, J. Reflexiones sobre la naturaleza y consecuencias del franquismo. En FONTANA I LÁZARO, J. (ed.) *España bajo el franquismo*. Capellades (Barcelona): Romanyà Valls, 2000.

FORNESA RIBÓ, R. Eficacia del título hipotecario sobre parcelas de la zona marítimo-terrestre: especial referencia a los terrenos ganados al mar. *Revista de Administración Pública*, enero-abril 1965, nº 46.

FRANCIONI, F. L'attuazione internazionale del Protocollo di Madrid. En *L'evoluzione del sistema antártico: l'attuazione in Italia del Protocollo di Madrid sulla tutela dell'ambiente antártico*. Milano: Giuffrè, 2001.

- Peacetime use of force, military activities, and the new Law of the sea. *International Law Journal*, 1985, vol. 18.

FRANCO COUCEIRO, D. La coordinación Fuerzas Armadas-Fuerzas de Seguridad en la protección civil. En *La cooperación Fuerzas de Seguridad-Fuerzas Armadas frente a los riesgos emergentes*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2001. Monografías del CESEDEN, nº 45.

FRANCO GARCÍA, MA. Introducción, tenencia y consumo de drogas, estupefacientes y sustancias sicotrópicas en las Fuerzas Armadas: cuestiones problemáticas desde el punto de vista constitucional. En *Estudios de Derecho militar 2008*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2009.

FRANTZIS, A. Does acoustic testing strand whales? *Nature*, 1998, nº 392.

FREEMAN, K. *Legal aspects of marine scientific research (MSR) and part XIII of the UN Convention on the Law of the sea (UNCLOS)* [en línea]. Advisory Board on the Law of the sea Conference, 2005 [ref. de 6 de diciembre de 2011, 15'23]. Disponible en: <http://www.gmat.unsw.edu.au/ablos/ABLOS05Folder/DanielPaper.pdf>.

FREITAS, L. The stranding of the three Cuvier's beaked whales *Ziphius cavirostris* in Madeira Archipelago-May 2000. In *Proceedings of the workshop on active sonar and cetaceans*. Las Palmas de Gran Canaria: European Cetacean Society 17th Annual Meeting, 2004.

FRÍAS LÓPEZ, A. *La reserva marina y de pesca de la isla de Alborán: descripción, biodiversidad e instrumentos de gestión* [en línea]. Cabo de Gata (Almería): Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, 2005. [ref. de 8 de abril de 2011, 20:00]. Disponible en: http://www.reservasmarinas.net/eventos/pdf/antonio_%20frias2.pdf.

FRIIS, K. y JARMYR, P. (eds.) *Comprehensive approach: challenges and opportunities in complex crisis management*. Oslo: Norwegian Institute of International Affairs, 2008.

FROMAN, FD. Uncharted waters: non-innocent passage of warships in the territorial sea. *San Diego Law Review*, 1984, vol. 21, nº 3.

FROST, EL. Globalization and national Security: a strategic agenda. In *The global century: globalization and national Security*. Washington: National Defense University, 2000.

FRUTOS RUIZ, I. *La lucha internacional contra la piratería marítima: Somalia y la operación Atalanta* [en línea], Madrid: Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2010 [ref. de 28 de mayo de 2012, 18'18]. Documento de opinión, nº 16. Disponible en web:

http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2010/DIEEEE016-2010PirateriaSomaliaYOperacionAtalanta.pdf.

FUENTE DE CABO, JM. La conducción de la operación Atalanta en los niveles estratégico y operacional. *Documento de opinión del Instituto de Estudios Estratégicos*, 2010, nº 23.

FUERTES FERNÁNDEZ, G. *La dimensión ambiental de las Fuerzas Armadas en el ordenamiento jurídico*, tesis doctoral inédita, Universidade da Coruña, 2003.

GABALDÓN GARCÍA, JL. y RUÍZ SOROA, JM. *Manual de Derecho de la navegación marítima*. Madrid: Marcial Pons, 2006.

GABALDÓN GARCÍA, JL. Anotaciones sobre el régimen de policía de la navegación marítima y por agua en el Derecho español. *Anuario de Derecho Marítimo*, 1996, nº 13.

- Infracciones y sanciones por daños de contaminación. *Anuario de Derecho Marítimo*, 1997, nº 14.

GALÁN DEL FRESNO, JM. Las encomiendas de gestión en la Ley de Contratos del Sector Público. *Contratación Administrativa Práctica: Revista de la Contratación Administrativa y de los Contratistas*, 2009, nº 90.

GALDORISI, GV. y KAUFMAN, AG. Military activities in the exclusive economic zone: preventing uncertainty and defusing conflict. *California Western International Law Journal*, vol. 32, nº 2.

GALLEGO ANABITARTE, A. *Conceptos y principios fundamentales del derecho de organización*. Madrid: Marcial Pons, 2001.

GALLEGO ANABITARTE, A. y DE MARCOS FERNÁNDEZ, A. *Derecho administrativo I: materiales*. Madrid: Cofas, 1989.

GALLEGO ANABITARTE, A. y MENÉNDEZ REXACH, A. *Comentarios a las leyes políticas*. Madrid: Editoriales de Derecho Reunidas, 1985.

GALLEGO SOLER, JI. *Comentarios al Código Penal: reforma LO 5/2005*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2011.

GALTUNG, J. Transarmament: from offensive to defensive defense. *Journal of Peace Research*, 1984, vol. 21, nº 2.

GANDARÍAS, V. y RIBAS, R. *Manual del hidrógrafo*. Cádiz: Imprenta del Instituto Hidrográfico, 1959.

GARBERÍ LLOBREGAT, J. *El procedimiento administrativo sancionador: comentarios al Título IX de la Ley 30/1992 y al Reglamento para el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración (Real Decreto 1398/1993) (comentarios, jurisprudencia; formularios y legislación)*. Valencia: Tirant lo Blanch, 1994.

GARBERÍ LLOBREGAT, J. y BUITRÓN RAMÍREZ G. *El procedimiento administrativo sancionador: comentarios, jurisprudencia, formularios y legislación*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2008.

GARCÍA ÁLVAREZ, P. y DEL CARPIO DELGADO, J. Los delitos relativos al régimen de extranjería. En RODRÍGUEZ BENOT, A. y HORNERO MÉNDEZ, C. (coords.) *El nuevo Derecho de extranjería: estudios acerca de la Ley Orgánica sobre los derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social*. Granada: Comares, 2001.

GARCÍA ARIAS, L. El tránsito inocuo de los buques de guerra. En *Estudios de Historia y doctrina del Derecho Internacional*. Madrid: Instituto de Estudios Políticos, 1964.

- *La piratería como delito del Derecho de gentes*. Zaragoza: Universidad, 1963.

- Las Fuerzas Armadas en la Ley Orgánica del Estado. *Revista de Estudios Políticos*, 1967, nº 152.

GARCÍA DE ENTERRÍA, E. *Código de las leyes administrativas*. Madrid: Boletín Oficial del Estado, 1968.

- *Curso de Derecho administrativo*, I. Madrid: Civitas, 1995.

- *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*. Cizur Menor (Navarra): Aranzadi, 2006.

GARCÍA DE ENTERRÍA, E. y FERNÁNDEZ TR. *Curso de Derecho administrativo*, I. Cizur Menor (Navarra): Aranzadi, 2008.

GARCÍA DE LA VEGA, FJ. Componente aeroespacial de la seguridad marítima. En *Impacto de los riesgos emergentes en la seguridad marítima*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2009.

GARCÍA FERNÁNDEZ, J. El control político de de las misiones militares en el exterior. *Fundación Alternativas*, 2003.

GARCÍA FLÓREZ, D. *Aspectos históricos del conflicto de la Isla del Perejil* [en línea]. Madrid: Real Instituto Elcano, 2002 [ref. de 17 de noviembre de 2011, 21'43]. Análisis del Real Instituto Elcano, nº 18. Disponible en web: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/europa/ari+18-2002.

GARCÍA GABALDÓN, JL. El régimen administrativo de los prácticos y el contrato de practicaje. *Anuario de Derecho Marítimo*, 1991, nº 9.

- Pabellones de conveniencia y pabellones tradicionales: ventajas e inconvenientes de la creación de un registro especial en Canarias. *Anuario de Derecho Marítimo*, 1989, nº 7.

GARCÍA GARCÍA-REVILLO, M. y AGUDO ZAMORA, MJ. *Patrimonio cultural subacuático y objetos sumergidos: el caso de Andalucía*. Sevilla: Fundación Centro de Estudios Andaluces; Consejería de la Presidencia de la Junta de Andalucía, 2009.

GARCÍA GARRALÓN, M. *Taller de Mareantes: el Real Colegio Seminario de San Telmo de Sevilla (1681-1847)*, vol. I. Sevilla: Fundación Cajasol, 2007.

GARCÍA LABAJO, JM. La polémica doctrinal sobre la naturaleza jurídica de las Fuerzas Armadas. En *El marco jurídico de las misiones de las Fuerzas Armadas en tiempo de paz*. Madrid: Ministerio de Defensa, 2002.

GARCÍA LUENGO, RB. *La remuneración en el salvamento marítimo*. Salamanca: Servicio de Publicaciones de la Universidad, 1976.

GARCÍA MACHO, R. La inviolabilidad del domicilio. *Revista Española de Derecho Administrativo*, 1982, nº 32.

GARCÍA OVIEDO, A. y MARTÍNEZ USEROS, E. *Derecho administrativo, acción administrativa especial y justicia administrativa*. Madrid: Edersa, 1971.

GARCÍA PÉREZ, M. *Arbitraje y Derecho administrativo*. Cizur Menor (Navarra): Aranzadi, 2011.

- La crisis del *Prestige*: una propuesta de reorganización de las emergencias marítimas. En MENÉNDEZ REXACH, A. y DE MARCOS FERNÁNDEZ, A. (coords.) *Protección civil y emergencias: régimen jurídico*. Madrid: El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, 2011.

- *La utilización del dominio público marítimo-terrestre: estudio especial de la concesión demanial*. Madrid: Marcial Pons, 1995.

- Las emergencias marítimas. En *Estudios sobre el régimen jurídico de los vertidos de buques en el medio marino*. Cizur Menor (Navarra): Aranzadi, 2006.

GARCÍA RODRÍGUEZ, J. y RESA NESTARES, C. Un nuevo concepto de seguridad para el entorno europeo. En *Política de Seguridad de la Unión Europea: realidades y retos para el siglo XXI*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2001.

GARCÍA RUBIO, M. *La presunción de certeza de las actas de la inspección de trabajo y seguridad social*. Valencia: Tirant lo Blanch, 1999.

GARCÍA SANABRIA, J., GARCÍA ONETTI, J., y BARRAGÁN MUÑOZ, JM. (dir.) *Bases para el debate: la gestión del litoral en el País Vasco: el papel de las comunidades autónomas en el camino hacia una Gestión Integrada de las Áreas Litorales (GIAL)*. Cádiz: Universidad, 2011.

GARCÍA SIEIRO, JM. El papel de España en la estabilidad del escenario regional de Oriente Medio. En *Oriente Medio y su influencia en la seguridad del Mediterráneo*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2008.

GARCÍA URETA, A. Áreas destinadas a la defensa, protección de la biodiversidad e incidencia del Derecho de la Unión Europea sobre las competencias atribuidas en la Constitución:

reflexiones a la luz de la STC 82/2012 (Parque Natural de las Bardenas Reales). *Revista Española de Derecho Administrativo*, 2012, nº 155.

GARCÍA-PARREÑO, G. *Diccionario de Derecho marítimo: contiene todas las Leyes, Ordenanzas, códigos, Instrucciones, Reglamentos, Reales Decretos, Reales Órdenes, Circulares, Decretos, Órdenes, sentencias y demás disposiciones que constituyen el Derecho marítimo vigente, agrupadas, por orden alfabético, en artículos donde se definen y estudian cuantas voces son usadas en esta especialidad del Derecho*, tomo II. Madrid: Imprenta Alemana, 1917.

GARCÍA-TREVIJANO FOS, JA. La concepción unitaria del sector público. En *La empresa pública*. Zaragoza: Studia Albornotiana, 1970, tomo I.

- *Tratado de Derecho administrativo II*, vol. I. Madrid: Revista de Derecho Privado, 1971.

- *Tratado de Derecho administrativo*, II. Madrid: Revista de Derecho Privado, 1967.

GARRÉ COPELLO, B. *La expansión de las fronteras en los espacios marinos y aéreos*. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria, 1992.

GARRIDO FALLA, F. *Administración indirecta del Estado y descentralización funcional*. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local, 1950.

- La evolución del concepto jurídico de policía administrativa. *Revista de Administración Pública*, mayo-agosto 1953, nº 11.

- *Tratado de Derecho administrativo*, vol. I, Madrid: Tecnos, 1994.

GARRIDO FALLA, F., BAENA DEL ALCÁZAR, M., y ENTRENA CUESTA, R. *La Administración en la Constitución*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1980.

- *La Administración en la Constitución*. Madrid. Centro de Estudios Constitucionales, 1988.

- La ordenación de la Administración central y periférica y la actividad administrativa. En *La Administración en la Constitución*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1980.

GARRIDO FALLA, F., PALOMAR OLMEDA, A., y LOSADA GONZÁLEZ, H. *Tratado de Derecho administrativo I*. Parte general. Madrid: Tecnos, 2010.

GARRIDO LÓPEZ, C. Debate sobre la constitucionalidad de la intervención militar en Serbia. [en línea]. 2000, nº 3 [ref. de 23 de marzo de 2011, 20'00]. Disponible en web: <http://constitucion.rediris.es/revista/dc/dc/tres/Serbia.html>.

GARRIDO REBOLLEDO, V. *Modelo español de Defensa y Seguridad*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2007.

GARRIGUES Y DÍAZ-CAÑABATE, J. *Curso de Derecho mercantil*, tomo II. Madrid: Imprenta Aguirre, 1962.

GASCÓN Y MARÍN, J. *Tratado de Derecho administrativo: principios y legislación española*. Madrid: Bermejo impresor, 1935-1936.

GASULLA FERNÁNDEZ, N. *El Plan de Emergencias por Contaminación Accidental de las Aguas Marinas de Cataluña*. En GARCÍA PÉREZ, M. y SANZ LARRUGA, J. (coords.) *Seguridad marítima y medio ambiente*. A Coruña: Netbiblo; Instituto Universitario de Estudios Marítimos, 2006.

GAUTHIER, A. Misión de la ONU en el Líbano. *Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior*, junio 2007.

GAYÁN RODRÍGUEZ, E. y PERNAS GARCÍA, J. *Una aproximación jurídica a los vehículos autónomos marinos*. A Coruña: Instituto Universitario de Estudios Marítimos, 2009.

GEA FERNÁNDEZ, M. El régimen jurídico de la seguridad marítima. *Revista Española de Derecho Militar*, julio-diciembre 2007, nº 90.

GEBHARD, C. Civil-military coordination and cooperation in the context of the EU's crisis management CMO versus CIMIC: conceptual and terminological clarifications. *Info Aktuell*, 2008, nº 1.

GHAFAUR HAMID, A. y MAUNG SEIN, K. Striking a balance between the rights of coastal State in its exclusive economic zone and freedom of navigation of other states: a critical analysis. *Asian Journal of International Law*, 2007, vol. 2, Issue 1-2.

GHEBALY, VY. y SAUERWEIN, B. *European security in the 1990s: challenges and perspectives*. Geneva: United Nations Institute for Disarmament Research, 1995.

GIDEL, G. *Le Droit international public de la mer*, I. París: Sirey, 1934.

- *Le Droit international public de la mer: le temps de paix*, tome II. Châteauroux: Les Établissements Mellottée, 1932.

GIL GARCÍA, O. *La Jurisdicción Militar en la etapa constitucional*. Madrid; Barcelona: Marcial Pons, 1999.

GIMÉNEZ CASALDUERO, M. Las áreas marinas protegidas: nuevas perspectivas a la luz de la Ley 42/2007, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad. *Revista Catalana de Dret Ambiental*, 2010, vol. I, nº 1.

GIRGADO DOCE, C. *Comentarios al Código Penal Militar*. Madrid: Civitas, 1988.

GNIASZDOWSKI, M. et al. *NATO member states and the new strategic concept: an overview*. Varsovia: Polish Institute of International Affairs, 2010.

GOLD, P. *Gibraltar: british or spanish?* London; New York: Taylor & Francis, 2005.

GÓMEZ ESCARDA, M. y VEGA FERNÁNDEZ, E. *Protección civil y Fuerzas Armadas: la Unidad Militar de Emergencias* [en línea]. Madrid: Fundación Alternativas, 2008 [ref. de 12 de mayo de 2012, 22'30]. Documento de Trabajo, nº 33. Disponible en web:

<http://www.falternativas.org/opex/documentos/documentos-de-trabajo/proteccion-civil-y-fuerzas-armadas-la-unidad-militar-de-emergencias>.

GÓMEZ MARTÍNEZ, R. *Constitución y fuerza militar*. Motril (Granada): Universidad de Granada; Centro Mixto Universidad de Granada-MADOC, 2010.

- El poder militar en el régimen de Franco: una aproximación jurídico-política. En PUELL DE LA VILLA, F. y ALDA MEJÍAS, S. (eds.) *IV Congreso de Historia de la Defensa, Fuerzas Armadas y políticas de Defensa durante el franquismo*. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado; UNED, 2010.

GÓMEZ MENDOZA, A. *De mitos y milagros: el Instituto Nacional de Autarquía, 1941-1963*. Barcelona: Universidad, 2000.

GÓMEZ MONTEJO, J. y ANGULO Y RIAMÓN, M. *La Conferencia Internacional de Derecho Marítimo de Bruselas*. Madrid: Imprenta del Ministerio de Marina, 1927.

GÓMEZ PRIETO, M. Las sociedades de clasificación de buques. *Anuario de Derecho Marítimo*, 1994, nº 11.

GÓMEZ PUENTE, M. Administración e investigación científica y técnica: veinte años después de la Ley de la Ciencia. *Revista d' Estudis Autònòmics i Federals*, 2007, nº 5.

- *Derecho administrativo aeronáutico: régimen de la aviación y el transporte aéreo*. Madrid: Iustel, 2006.

GÓMEZ RIVERO, C. La represión penal de la piratería marítima: bases para la oportunidad de una reforma. En *Piratas, mercenarios, soldados, jueces y policías: nuevos desafíos del Derecho penal europeo e internacional*. Cuenca: Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, 2010.

GÓMEZ, JI. et al. *Sistemas insulares de respuesta y operaciones ante contaminantes oceánicos (SIROCO)* [en línea]. I Jornadas Nacionales de Seguridad y Contaminación Marina, 2009 [ref. de 26 de febrero de 2012, 13'08]. Disponible en: <http://www.consemar.org/comunicaciones/siroco.pdf>.

GONZÁLEZ BARRAL, JC. El régimen jurídico internacional de patrimonio cultural subacuático: el convenio de la UNESCO de 2001. *Revista Española de Derecho Militar*, enero-junio 2002, nº 79.

- Las nuevas misiones de las Fuerzas Armadas en el marco de su naturaleza jurídico administrativa. En *V Jornadas del Cuerpo Jurídico Militar, diversas cuestiones relacionadas con el Derecho procesal militar y el asesoramiento jurídico en el ámbito de las Fuerzas Armadas*. Madrid: Ministerio de Defensa, 2003.

- Régimen jurídico de la presencia de la Armada en la Administración civil marítima. En *Sociedad Internacional de Derecho Militar y de Derecho de la Guerra. Grupo Español, II Jornadas*. Lugar de publicación y de edición desconocidos, 1999.

GONZÁLEZ BONDÍA, A. y JENNE, N. Entre la iniciativa y la pérdida de competencias: la nueva Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD). En *Entre la irrelevancia internacional y el aprendizaje institucional: la presidencia española de la Unión Europea (2010)*. Barcelona: Institut Universitari D'Estudis Europeus, 2010.

GONZÁLEZ BUSTELO, M. *La nueva ley de comercio de armas en España: una oportunidad única* [en línea]. Madrid: Real Instituto Elcano, 2007. [ref. 30 de mayo de 2012, 18'45]. Análisis del Real Instituto Elcano, nº 34. Disponible en web: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/f618ed804f0186babb26ff3170baead1/ARI34-2007_Gonzalez_comercio_armas_Espana.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=f618ed804f0186babb26ff3170baead1.

GONZÁLEZ CALLEJA, E. *La razón de la fuerza: orden público, subversión y violencia política en la España de la Restauración (1875-1917)*. Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 1998.

GONZÁLEZ CAMPOS, JD. *Las pretensiones de Marruecos sobre los territorios españoles en el norte de África (1956-2002)* [en línea]. Madrid: Real Instituto Elcano, 2004 [ref. de 24 abril de 2011, 17'11]. Documento de Trabajo, nº 15. Disponible en web: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/mediterraneo+y+mundo+arabe/dt15-2004.

GONZALEZ CAMPOS, JD., SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, LI., y PAZ ANDRÉS SÁENZ DE SANTAMARÍA, MP. *Curso de Derecho internacional público*. Oviedo: Universidad de Oviedo, 1983.

GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, M. Seguridad marítima y vertidos incontrolados al mar. *Suplemento de la Revista General de Marina*, 2010, nº 12.

GONZÁLEZ GARCÍA, I. Los espacios marítimos del istmo y Peñón de Gibraltar: cuestiones en torno a su delimitación. En *Mares y océanos en un mundo en cambio: tendencias jurídicas, actores y factores*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2007.

GONZÁLEZ GARCÍA, JV. Las aguas marítimas bajo soberanía o jurisdicción del Estado español y las competencias de las Comunidades Autónomas. *Revista de Administración Pública*, mayo-agosto 2002, nº 158.

GONZÁLEZ GONZÁLEZ, FJ. *El Observatorio de San Fernando (1831-1924)*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 1992.

- Péndulos astronómicos y cronómetros marinos de la Armada: el Observatorio de San Fernando y los antecedentes del patrón nacional de tiempo (1753-1957). *Asclepio*, 1998, vol. L-1.

GONZÁLEZ GONZÁLEZ, FJ. y BERROCOSO DOMÍNGUEZ, M. Instrumentos y trabajos geodésicos de la Armada: la Comisión Hidrográfica de la Península y el Observatorio de San Fernando (1859-1887). *Asclepio*, 1995, vol. XLVII-1.

GONZÁLEZ GONZÁLEZ, FJ. y MARTÍN-MERÁS, L. *La Dirección de Trabajos Hidrográficos (1797-1908): historia de la cartografía náutica en la España del siglo XIX*. Tomo I. Madrid: Ministerio de Defensa, Ministerio de Fomento, Lunwerg, 2003.

GONZÁLEZ LAXE, F. y MARTÍN PALMERO *Evaluación económica de las catástrofes marítimas*. A Coruña: Instituto Universitario de Estudios Marítimos, 2009.

GONZÁLEZ LEBRERO, RA. *Curso de Derecho de la navegación*, Vitoria-Gasteiz: Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, 1998.

GONZÁLEZ NAVARRO, F. *Derecho administrativo español*. Pamplona: Eunsa, 1994.

GONZÁLEZ PÉREZ, J. y GONZÁLEZ NAVARRO, F. *Comentarios a la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común*. Madrid: Civitas, 2007.

- *Comentarios a la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*. Madrid: Civitas, 1999.

- *Comentarios a la Ley de Régimen jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común: Ley 30/1992, de 26 de noviembre*. Madrid: Tecnos, 1994.

GONZÁLEZ PÉREZ, M. Investigación científica marina y nuevo Derecho del mar. En *Mares y océanos en un mundo en cambio: tendencias jurídicas, actores y factores*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2007.

GONZÁLEZ REQUENA, JM. La Unidad Militar de Emergencias. En SANTAMARTA DEL POZO, J. (dir. y coord.) *La cooperación entre lo civil y lo militar: visión de los protagonistas y propuestas para el mundo de la cooperación*. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, 2007.

GONZÁLEZ REYES, JM. Caracterización jurídica de las Fuerzas Armadas como parte de la Administración: el singular estatuto de la función pública militar como fundamento delimitador de derechos fundamentales y libertades públicas. *Cuaderno Práctico* (Escuela Militar de Estudios Jurídicos), 2011, nº 5.

GONZÁLEZ RIBERA, JL. La difícil definición del terrorismo. *Acontecimiento; órgano de expresión del Instituto Emmanuel Mounier*, 2010, nº 96.

GONZÁLEZ VAQUÉ, L. La definición del contenido y ámbito de aplicación del principio de precaución en el Derecho comunitario. *Gaceta Jurídica de la Unión Europea y de la Competencia*, 2002, nº 221.

GONZÁLEZ-ALLER LACALLE, D. *En defensa del patrimonio arqueológico subacuático* [en línea], Madrid: Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2011 [ref. de 26 de mayo de 2012, 19'09]. Documento de opinión, nº 22. Disponible en web: http://www.ieee.es/en/Galerias/fichero/docs_opinion/2011/DIEEE022_2011DefensaPatrimonioArqueologicoSubacuatico.pdf.

GONZÁLEZ-TREVIJANO, PJ. *La inviolabilidad del domicilio*. Madrid: Tecnos, 1992.

GONZALO RODRÍGUEZ, I. Doctrina del Tribunal Supremo sobre deslinde de la zona marítimo-terrestre. *Revista de Administración Pública*, 1964, nº 43.

GORTÁZAR ROTAECHE, CJ. El enfoque global de la emigración en la Unión Europea y el Derecho humano al desarrollo. *Miscelánea Comillas*, 2009, vol. 67, nº 130.

GÖTZ, T. et al. *Overview of the impacts of anthropogenic underwater sound in the marine environment*. London: OSPAR Commission, 2009.

GOUVEIA E FREITAS MARTINS, A. *O princípio da precaução no Direito do ambiente*. Lisboa: Associação Académica da Faculdade Direito, 2002.

GRAF, A. *Countering piracy and maritime terrorism in South East Asia off the Horn of Africa: applying the lessons learned from the countermeasures against maritime violence in the straits of Malaca to the Gulf of Aden*. Hamburg: University, Institute for Peace Research and Security Policy, 2011.

GRAY, C. Global security and economic well-being: a strategic perspective. *Political Studies*, 1994, vol. XLII, nº 1.

GREENBERG, MD. et al. *Maritime terrorism: risk and liability*. Santa Mónica; Arlington; Pittsburgh: RAND Corporation, 2006.

GROSS, E. EU and the comprehensive approach. *Danish Institute for International Studies*, 2008, nº 13.

GROTE, R. Les catastrophes écologiques globales. En *Les aspects internationaux des catastrophes naturelles et industrielles = The international aspects of natural and industrial catastrophes*. The Hague; Boston; London: Martinus Nijhoff, 2001.

GRUESO GARCÍA, E. *Empleo de UAV en la Armada española ¿concepto o capacidad militar?* *Revista General de Marina*, julio 2011, tomo 261, nº 1.

GUAITA MARTORELL, A. *Administración pública y Defensa nacional*. Madrid: Secretaría General Técnica de la Presidencia del Gobierno, 1961.

- Apunte sobre la pesca marítima. En *Administración y Constitución: estudios en homenaje al profesor Mesa Moles*. Madrid: Presidencia del Gobierno, Servicio de Publicaciones, 1982.

- Capitanes y Capitanías Generales. *Revista de Administración Pública*, septiembre-diciembre 1986, nº 111.

- *Derecho administrativo especial*. Zaragoza: Librería General, 1969.

- *Derecho administrativo: aguas, montes, minas*. Madrid: Civitas, 1986.

- La Administración militar. *Revista de Administración Pública*, enero-abril 1952, nº 7.

- *Los derechos fundamentales de los militares*. Madrid: Civitas, 1989.

- Secretarios de Estado y Subsecretarios. *Revista Española de Derecho Administrativo*, 1978, nº 18.

GÜELL PERIS, S. El papel de las ONG, ETN y EMSP en la resolución de crisis relacionadas con la seguridad internacional: una perspectiva desde el Derecho internacional. En *Los actores no estatales y la seguridad internacional: su papel en la resolución de conflictos y crisis*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2010.

GUERRERO GÓMEZ, L. *Clasificación de buques militares: comparación con el Reglamento mercante y caso de patrulleros oceánicos*. Buenos Aires: XXII Congreso panamericano de ingeniería naval, transporte marítimo e ingeniería portuaria, 2011.

GUEVARA, C. *Muerte de cetáceos por el uso del sónar LFAS en las maniobras militares navales* [en línea]. Informe Océana, agosto 2004 [ref. de 13 de junio de 2012, 20'24]. Disponible en: http://oceana.org/sites/default/files/reports/muerte_cetaceos_uso_sonar.pdf.

GUIAFANG, X. China and the Law of the sea: an update. In CARSTEN, M.D. (ed.) *international Law and military operations*. Newport: United States Naval War College, 2008.

- Surveys and research activities in the EEZ: issues and prospects. In *Military activities in the EEZ: a U.S.-China dialogue on security and international Law in the maritime commons*, Newport: United States Naval War College, 2010.

GUILD, E. Who is an irregular immigrant? In BOGUSZ, B. et al. (eds.) *Irregular migration and human rights: theoretical, european and international perspectives*. Leiden: Martinus Nihjoff, 2004.

GUILFOYLE, D. The Proliferation Security Initiative: interdicting vessel in International waters to prevent the spread of weapons of mass destruction. *Melbourne University Law Review*, 2005, vol. 29.

GUILLÉN LÓPEZ, E. Inserción de las FAS en un sistema integral de intervención: terrorismo, inmigración ilegal, crimen organizado, protección en el ámbito civil. *Revista Ejército*, 2011, nº 846.

GUTIÉRREZ CASTILLO, VL. Análisis histórico-jurídico de la isla andaluza de Alborán. *Revista Electrónica de Estudios Internacionales* [en línea], 2003, nº 6, [ref. de 23 de abril de 2011, 21'35]. Disponible en web: <http://www.reei.org/index.php/revista/num6/agora/analisis-historico-juridico-isla-andaluza-alboran>.

- *Delimitación de las aguas marítimas españolas en el Estrecho de Gibraltar* [en línea]. Madrid: Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2011 [ref. de 4 de julio de 2011, 16'16]. Documento de opinión, nº 29. Disponible en web: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2011/DIEEEO29_2011AguasMarinasEspañolasEstrechoGibraltar.pdf.

- *España y sus fronteras en el mar: estudio de la delimitación de sus espacios marítimos*. Madrid-. Análisis jurídico en torno al caso Tireless. *Iuris: Actualidad y Práctica del Derecho*, 2004, nº 87.

GUTIÉRREZ DE LA CÁMARA, JM. *Ley reguladora de los auxilios, salvamentos, remolques, hallazgos y extracciones marítimas*. Madrid: Santillana, 1966.

- *Notas a la legislación española de salvamentos marítimos*. Madrid: Editorial Naval, 1947.

GUTIERREZ ESPADA, C. La adhesión española (2011) a la Convención sobre las Inmunidades Jurisdiccionales de los Estados y de sus Bienes. *Cuadernos de Derecho Transnacional*, 2011, vol. 2, nº 2.

GUZMÁN ESCOBAR, JV. Algunas implicaciones legales de los códigos IGS y PBIP. *Revista e – Mercatoria* [en línea], 2007, vol. 6, nº 2, [ref. de 30 de junio de 2012, 17'34]. Disponible en: <http://foros.uexternado.edu.co/ecoinstitucional/index.php/emerca/article/view/2059/1846>.

HADDAL, CC. y GERTLER, J. *Homeland security: unmanned aerial vehicles and border surveillance*. Washington: Congressional Research Service, 2010.

HAFTENDORN, H. The security puzzle: theory-building and discipline-building in international security. *International Studies Quarterly*, 1991, vol. 35, nº 1.

HALBERSTAM, M. Terrorism on the high seas: the Achille Lauro, piracy and the IMO Convention on maritime safety. *American Journal of International Law*, 1988, vol. 82, nº 2.

HARDY, M. International control of marine pollution. *Natural Resources Journal*, 1971, vol. 11, nº 2.

HARRISON REID, G. *Marine salvage*. New York: Sheridat House Inc, 1996.

HAURIOU, M. *La teoría de la institución y de la fundación: ensayo de vitalismo social*. Traducido por JA. Santamaría Pastor y S. Muñoz Machado. Madrid: Instituto de Estudios Administrativos, 1976.

HAYASHI, M. Archaeological and historical objects under the United Nations Convention on the Law of the sea. *Marine Policy*, 1996, vol. 20, Issue 4.

- Military and intelligence gathering activities in the EEZ: definition of key terms. *Marine Policy*, 2005, vol. 29, Issue 2.

HENDERSON, AH. Murky waters: the legal status of unmanned undersea vehicles. *Naval Law Review*, 2006, nº 53.

HERNÁNDEZ HOLGADO, F. *Miseria del militarismo: una crítica del discurso de la guerra*. Barcelona: Virus, 2003.

HERNÁNDEZ IZAL, S. *Pabellones de conveniencia*. Barcelona: Ariel, 1960.

HERNANDO DE LARRAMENDI, M. y PLANET, AI. *España y Mauritania: Sahara, pesca, inmigración y desarrollo en el centro de la agenda bilateral*. Barcelona: Centro de Estudios y Documentación Internacionales de Barcelona, 2009.

HERNANDO OREJANA, LC. La encomienda de gestión. *Actualidad Administrativa*, 1998, nº 2.

HERRÁEZ GÓMEZ, F. Comentarios y observaciones sobre la nueva legislación que regula las zonas e instalaciones de interés para la Defensa nacional: Ley 8/75 y Decreto 689/78. *Revista Española de Derecho Militar*, julio-diciembre 1978, nº 36.

HERRERA ALONSO, E. *Cien aviadores de España*. Madrid: Centro de Publicaciones del Ministerio de Defensa, 2001.

HERRERO DE CASTRO, R. El concepto de interés nacional. En *Evolución del concepto de interés nacional*. Madrid: Ministerio de Defensa, 2010.

HERRERO DE LA FUENTE, A. La Convention sur la Coopération pour la Protection et l'Aménagement Soutenable des Eaux des Bassins Hydrographiques Hispano-Portugais, du 30 Novembre 1998. *Revue Européenne de Droit et de l'Environnement*, 2002, nº 3.

HIDALGO GARCÍA, MM. Iniciativas para la lucha contra la proliferación de las armas de destrucción masiva. En *Proliferación de ADM y de tecnología avanzada*. Madrid: Dirección General de Relaciones Institucionales del Ministerio de Defensa, 2011.

HIGUERA GUIMERÁ, JF. *Curso de Derecho penal militar español, I: parte general*. Barcelona: Bosch, 1990.

HILDEBRAND, JA. Impacts of anthropogenic sound. In *Marine mammal research: conservation beyond crisis*. Baltimore (Maryland): The Johns Hopkins University Press, 2005.

HINOJOSA MARTÍNEZ, LM. Globalización y soberanía de los Estados. *Revista Electrónica de Estudios Internacionales* [en línea], 2005, nº 10, [ref. de 15 de marzo de 2011, 19'36]. Disponible en web: <http://www.reei.org/index.php/revista/num10>.

HINOJOSA SEGOVIA, R. *La diligencia de entrada y registro en lugar cerrado en el proceso penal*. Madrid: Editoriales de Derecho Reunidas, 1996.

HOMAN, K. y KAMERLING, S. Operational challenges to counterpiracy operations off the coast of Somalia. In *The international response to Somali piracy: challenges and opportunities*, Leiden; Boston: Martinus Nijhoff, 2010.

HORNUS, H. et al. *Navires en difficulté et recours aux lieux de refuge*. Paris: Ministère de l'Écologie et du Développement Durable, 2003.

HUDSON, P. La operación Atalanta como modelo de cooperación civil-militar. *Suplemento de la Revista General de Marina*, mayo 2010, tomo 258, nº 4.

HUNTINGTON, SP. *El orden político en las sociedades en cambio*. Barcelona: Paidós, 1997.

- *The soldier and the State: the theory and politics of civil-military relations*. Washington: Library of Congress, 1957.

HYNEK, N. EU crisis management after the Lisbon Treaty: civil-military coordination and the future of the EU OHQ. *European Security*, 2011, vol. 20, nº 1.

IGEA CALLEJA, CP. El futuro de los regímenes de no proliferación de armas de destrucción masiva: el régimen de control de las exportaciones. *Boletín Económico de Información Comercial Española*, 2001, nº 2687.

IGLESIAS BANIOLA, S. La definición de piratería en la mar en el Derecho internacional y los problemas que plantea su aplicación. En GARCÍA-PITA Y LASTRES, JL. (dir.) *Estudios de Derecho Marítimo*. Cizur Menor (Navarra): Aranzadi, 2012.

IGLESIAS BERLANGA, M. *La regulación jurídica de los recursos vivos de la alta mar: especial referencia a los intereses españoles*. Paracuellos del Jarama (Madrid): Dilex, 2003.

IGLESIAS LONGO, H. La colaboración de las Fuerzas Armadas en la seguridad interior. En *La cooperación Fuerzas de Seguridad-Fuerzas Armadas frente a los riesgos emergentes*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2001.

IGLESIAS VELASCO, AJ. El rumbo marcado por la nueva Directiva de Defensa Nacional. *Revista Electrónica de Estudios Internacionales* [en línea], 2005, nº 9, [ref. de 14 de junio de 2011, 18'34]. Disponible en web: <http://www.reei.org/index.php/revista/num9/notas/rumbo-marcado-nueva-directiva-defensa-nacional>.

- Las operaciones de paz de Naciones Unidas como paradigma del multilateralismo. En *Naciones Unidas como principal elemento del multilateralismo del siglo XXI*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2009.

ILLAMOLA DAUSÁ, M. *Hacia una gestión integrada de las fronteras: el Código de Fronteras Schengen y el cruce de fronteras en la Unión Europea*. Barcelona: Centro de Estudios y Documentación Internacionales de Barcelona, 2008.

International Conference held at Washington for the purpose of fixing a prime meridian and a universal day. Washington, D.C.: Gibson Bros. Printers and Bookbinders, 1884.

IZQUIERDO SANS, C. Gibraltar, ¿el fin de una controversia? *Revista Española de Derecho Internacional*; 2002, vol. LIV, nº 2.

IZU BELLOSO, MJ. De la protección civil a la gestión de emergencias: la evolución del marco normativo. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, nº 35.

- El sistema de protección civil en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. *Revista Española de Derecho Administrativo*, 1991, nº 69.

- Las garantías del procedimiento administrativo sancionador: reflexiones sobre los órganos instructores. [en línea], [ref. de 16 de abril de 2011, 16'00]. Disponible en: <http://webs.ono.com/mizubel/garantias.pdf>.

JACOBSEN, PV. NATO's comprehensive approach after Lisbon: principal problem acknowledged, solution elusive, en NATO's new strategic concept: a comprehensive assessment.

In *NATO's new strategic concept: a comprehensive assessment*. Copenhagen: Danish Institute for International Studies, 2011.

- NATO's comprehensive approach to crisis response operations: a work in slow progress. *Danish Institute for International Studies*, 2008, nº 15.

JANOWITZ, M. La organización interna de la institución militar. En BAÑÓN MARTÍNEZ, R. y OLMEDA GÓMEZ, JA. *La institución militar en el Estado contemporáneo*. Madrid: Alianza, 1985.

JANOWITZ, M. *The professional soldier: a social and political portrait*. London: The Free Press Paperback, Macmillan, 1968.

JEPSON, PD. et al. Gas-bubble lesions in stranded cetaceans: was sonar responsible for a spate of whale deaths after an Atlantic military exercise? *Nature Publishing Group*, 2003, vol. 425.

JESÚS, JL. Protection of foreign ships against piracy and terrorism at sea: legal aspects. *The International Journal of Marine and Coastal Law*, vol. 18, nº 3.

JILU, W. The concept of marine scientific research. In *Military activities in the EEZ: a U.S.-China dialogue on security and international Law in the maritime commons*, Newport: United States Naval War College, 2010.

JIMÉNEZ DE ASÚA, L. *Tratado de Derecho penal*. Tomo II. Buenos Aires: Losada, 1964.

JIMÉNEZ DE PARGA Y MASEDA, P. *El principio de prevención en el Derecho internacional del medio ambiente*. Madrid: La Ley, 2001.

JIMÉNEZ DORANTES, M. *Coordinación interadministrativa en la ordenación territorial*. Madrid; Barcelona: Marcial Pons, 2003.

JIMÉNEZ PIERNAS, C. *Actos de piratería y bandidaje cometidos frente a las costas de Somalia: análisis desde el derecho internacional* [en línea]. Madrid: Real Instituto Elcano, 2008. [ref. de 28 de mayo de 2012, 15'30]. Análisis del Real Instituto Elcano, nº 168. Disponible en web:

http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/especiales/especial+ffaa-misiones+de+paz/somalia/publicaciones/ari168-2008.

- *Actos de piratería y bandidaje cometidos frente a las costas de Somalia: análisis desde el Derecho Internacional* [en línea]. Madrid: Real Instituto Elcano, 2008. [ref. de 21 de agosto de 2011, 23'35]. Análisis del Real Instituto Elcano, nº 168. Disponible en web: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/cd71c5804f0198ff90a5f43170baead1/ARI168-2008_Jimenez_pirateria_Somalia.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=cd71c5804f0198ff90a5f43170baead1.

- *Introducción al Derecho internacional público: práctica de España y de la Unión Europea*. Madrid: Tecnos, 2011.

JIMÉNEZ VILLAREJO, J. Derechos y deberes del militar profesional en la Constitución española. *Revista Española de Derecho Militar*, enero-junio 2001, nº 77.

JORDÁN ENAMORADO, J. Aspectos relevantes de la política euromediterránea: Magreb, Oriente Medio, medidas de confianza: implicaciones de Estados Unidos en el proceso. En *El Mediterráneo: proceso de Barcelona y su entorno después del 11 de septiembre*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2003.

- Repercusión de las nuevas tecnologías en las políticas de defensa: los sistemas no tripulados. En *Estabilidad internacional, conflictos armados y protección de los derechos humanos*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2010.

JORDANO FRAGA, J. *La reparación de los daños catastróficos: catástrofes naturales, Administración y Derecho público: responsabilidad, seguro y solidaridad*. Barcelona: Marcial Pons, 2000.

JUANES PECES, A. El delito de trata de seres humanos en el proyecto de reforma del Código Penal de 1995. *Actualidad jurídica Aranzadi*, nº 803.

JUDA, L. The European Union and ocean use management: the marine strategy and the maritime policy. *Ocean Development & International Law*, 2007, nº 38.

- The European Union and the Marine Strategy Framework Directive: continuing the development of ocean use management. *Ocean Development & International Law*, 2010, nº 42.

JUSTE RUIZ, J. *Derecho internacional del medio ambiente*. Madrid: McGraw-Hill, 1999.

- La protección internacional de los hallazgos marítimos de interés histórico y cultural. *Anuario de Derecho Marítimo*, 2003, vol. XX.

- *Nuevas tendencias de la política y el Derecho de la seguridad marítima: aspectos de Derecho internacional*. A Coruña: Instituto Universitario de Estudios Marítimos, 2006.

KAMP, KH. NATO's new strategic concept: an integration of civil and military approaches? En *Towards a comprehensive approach: integrating civilian and military concepts of strategy*. Roma: NATO Defense College, 2011.

KARAMAN, IV. *Dispute resolution in the Law of the sea*. Leiden; Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2012.

KHEE-JIN TAN, A. *Vessel-source marine pollution: the Law and politics of international regulation*. Cambridge: Cambridge University Press, 2006.

KHOL, R. Civil-military co-ordination in EU crisis management. En *Civilian crisis management: the EU way*. París: European Union Institute for Security Studies, 2006.

- *EU civilian crisis management in early 2010: the beginning of a new chapter fraught with complex tasks*. Berlin: International Policy Analysis, 2010.

KINSEY, C. *Corporate soldiers and international security: the rise of private military companies*. Oxon; New York: Routledge, 2006.

KISS, AC. *Droit international de l'environnement*. Paris: Pedone, 2010.

- *Los principios generales del Derecho internacional del medio ambiente*. Valladolid: Universidad, 1975.

KISS, AC. y SHELTON, D. *International environmental Law*. New York: Transnational Publishers, 2000.

KNUTSEN, BO. The EU's security and defense policy (ESDP) and the challenges of civil-military coordination (CMCO): the case of the Democratic Republic of Congo (DRC). *European Security*, 2009, vol. 18, nº 4.

KONSTADINIDES, T. *Civil protection in Europe and the Lisbon 'Solidarity clause': a genuine legal concept or a paper exercise*. Sweden: Uppsala Faculty of Law, 2011.

KORSKI, D. British civil-military integration: the history and next steps. *The RUSI Journal*, 2009, vol. 154, nº 6.

KOSCHINSKI, S. Underwater noise pollution from munitions clearance and disposal, possible effects on marine vertebrates, and its mitigation. *Marine Technology Society Journal*, 2011, vol. 45, nº 6.

KOSCIELSKI, M., MILER, RK., y ZIELINSKI, M. Maritime situational awareness. *Zeszyty Naukowe Akademii Marynarki Wojennej* [en línea], 2007, Rok XLVIII NR 4 (171) [ref. de 29 de mayo de 2011, 21'56]. Disponible en: http://www.amw.gdynia.pl/library/File/ZeszytyNaukowe/2007/Koscielski,_Miler,_Zielinski2.pd.

KRASKA, J. Oceanographic and naval deployments of expendable marine instruments under US and international law. *Ocean Development and International Law*, vol. 20.

KRASKA, J. y WILSON, B. Fighting pirates: the pen and the sword. *World Policy Journal*, 2008, vol. 25, nº 4.

- The co-operative strategy and the pirates of the Gulf of Aden. *Royal United Services Institute Journal*, vol. 154.

- The global maritime partnership and Somali piracy. *Defense & Security Analysis*, 2009, vol. 25, nº 3.

KUEHMAYER, JR. *Marine accident and casualty investigation boards*. Vienna: Australian Marine Equipment Manufactures, 2008.

KWIATKOWSKA, B. Military uses in the EEZ –a reply to A.V. Lowe. *Marine Policy*, 1987, vol. 11.

- *The 200 mile exclusive economic zone in the new Law of the sea*. Boston; London: Martinus Nijhoff, 1989.

La Dirección General de la Marina Mercante: organización y servicios. Madrid: Ministerio de Fomento, 2010.

La Guardia Civil española. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior, 1994.

La zone économique exclusive: genèse des articles 56, 58 et 59 de la Convention des Nations Unies sur le Droit de la Mer. New York: Nations Unies, 1992.

LABARTA, U. La investigación del mar en Galicia. *Revista de Estudios Agro-Sociales*, nº 132.

LABORIE IGLESIAS, MA. La controvertida contribución de las empresas militares y de seguridad privadas (EMSP) a la resolución de conflictos. En *Los actores no estatales y la seguridad internacional: su papel en la resolución de conflictos y crisis*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2010.

- El Informe Albright: recomendaciones para el futuro concepto estratégico de la Alianza Atlántica. *Revista Española de Defensa*, julio-agosto 2010, nº 265.

LABORIE IGLESIAS, MA. y RUIZ GONZÁLEZ, FJ. *La estrategia nacional de los Estados Unidos 2011: redefiniendo el liderazgo militar de América* [en línea]. Madrid: Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2011 [ref. de 19 de mayo de 2012, 21'25]. Disponible en: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2011/DIEEEA03_2011EstrategiaMilitarEEUU.pdf.

LACLETA MUÑOZ, JM. *Las fronteras de España en el mar* [en línea]. Madrid: Real Instituto Elcano, 2004 [ref. de 2 de junio de 2011, 17'19]. Documento de Trabajo, nº 34. Disponible en web: <http://www.realinstitutoelcano.org/documentos/121/121.pdf>.

LACOSTE, P. *Estrategias navales del presente*. Madrid: Ediciones Ejército; Servicio de Publicaciones del Estado Mayor del Ejército, 1987.

LAFUENTE BALLE, JM. *El Rey y las Fuerzas Armadas en la Constitución*. Madrid: Revista de Derecho Privado, 1987.

LAFUENTE, A. y SELLÉS, M. *El Observatorio de Cádiz (1753-1831)*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 1988.

LAGONI, R. Internal waters, seagoing vessels in. In BERNHARDT, R. *Encyclopedia of Public International Law*. North Holland, 1989, vol. 11.

LANCHO RODRÍGUEZ, JM. La protección penal en aguas internacionales del patrimonio histórico sumergido español. *Revista General de Marina*, mayo 2012, tomo 262, nº 4.

LARBURU ECHÁNIZ, JR. Protección ambiental marina. *Revista General de Marina*, julio 1999, tomo 237.

LARSON, DL. Security issues and the Law of sea general framework. *Ocean Development and International Law*, vol. 15.

LARSSON, P., HAGSTRÖM FRISSELL, E., y OLSSON, S. Understanding the crisis management system of the European Union. In *Crisis management in the European Union: cooperation in the face of emergencies*. Berlin; Heidelberg: Springer, 2009.

Las ciencias y tecnologías marinas en España. Madrid: Ministerio de Educación y Ciencia, 2006.

LAURENZO COPELLO, P. La protección penal de los ciudadanos extranjeros. *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 2003, nº 12.

LÁZARO ÁVILA, C. y PÉREZ HERAS, A. *La aerostación militar en España*. Madrid: Ministerio de Defensa, 1995.

LEDESMA ANTÓN, C. El transporte marítimo en la Unión Europea. *Noticias de la Unión Europea*, julio 2005, nº 246.

LEDESMA ANTÓN, MA. *Aspectos administrativo-militares de la Ley 60/1962, que regula los salvamentos, remolques, extracciones y hallazgos marítimos*. Lugar de publicación y de edición desconocidos, 1967.

LEGUINA VILLA, J. La transición política y la Constitución de 1978. *Revista Española de Derecho Administrativo*, octubre-diciembre 2010, nº 148.

- Propiedad privada y servidumbre de uso público en las riberas del mar. *Revista de Administración Pública*, mayo-agosto 1971, nº 65.

LESMES ANEL, JJ. *La policía judicial en el ámbito fiscal y aduanero* [en línea]. 2001 [ref. de 7 de octubre de 2011, 20'10]. Disponible en: <http://www.investigacionfiscal.org/almacen3/33.htm>.

LI, KX. y WONHAM, J. Registration of vessels. *International Journal of Marine and Coastal Law*, 1999, vol. 14.

LIBERAL FERNÁNDEZ, A. Gibraltar, base militar. En GONZÁLEZ GARCÍA, I. y DEL VALLE GÓMEZ, JA. (eds.). Madrid: Dykinson, 2009.

LIDDELL HART, BH. *Strategy: the indirect approach*. London: Faber & Faber, 1967.

LINDE PANIAGUA, E. *Fundamentos de Derecho administrativo: del Derecho del poder al Derecho de los ciudadanos*. Madrid: Colex, 2012.

LISS, C. *Privatising the fight against Somali pirates*. Perth (Australia): Murdoch University, Asia Research Centre, 2008.

LISTA BLANCO, F. *Seguridad y enfoque integral* [en línea]. Madrid: Real Instituto Elcano, 2012. [ref. 2 de mayo de 2012, 19'22]. Análisis del Real Instituto Elcano, nº 20. Disponible en web:

<http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/b36697804a9ae34ab782b7f3b87a73b6/AR>

I20-

2012_Lista_seguridad_enfoque_integral.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=b36697804a9ae34ab782b7f3b87a73b6.

LLEDÓ MARTÍN, J. *La pesca nacional*. Madrid: Pegaso, 1941.

LLEIXÁ, J. *Cien años de militarismo en España: funciones estatales confiadas al ejército en la restauración y el franquismo*. Barcelona: Anagrama, 1986.

LLOBET ANGLÍ, M. El alcance del principio de jurisdicción universal según el Tribunal Constitucional: una discutible interpretación en la STS de 20 de junio de 2006. *InDret*, nº 4.

LONG, R. The Marine Strategy Framework Directive: a new European approach to the regulation of the marine environment, marine natural resources and marine ecological services. *Journal of Energy and Natural Resources*, 2011, nº 29.

LÓPEZ ALCÁZAR, L. Efectos inmediatos sobre la jurisdicción del Tribunal Marítimo Central de la entrada en vigor el 14 de enero de 2006 del Convenio Internacional de Londres sobre Salvamento Marítimo de 28 de abril de 1989. *Actualidad Jurídica Aranzadi*, 2006, nº 699.

LÓPEZ CORRAL, M. *La Guardia Civil en la Restauración (1875-1905): militarismo contra subversión y terrorismo anarquista*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior, 2004.

LÓPEZ GARRIDO, D. *El aparato policial de España*. Barcelona: Ariel, 1987.

- *La Guardia Civil y los orígenes del Estado centralista*. Madrid: Alianza, 2004.

- La posición constitucional de las Fuerzas Armadas. *Revista de Administración Pública*, enero-diciembre 1983, nº 100-102.

LÓPEZ HENARES, V. Administración militar. *Revista Española de Derecho Militar*, enero-junio 1965, nº 19.

LÓPEZ LÓPEZ, F. y PARAJÓN COLLADA, V. La transferencia intangible de tecnología para el desarrollo de material de defensa y de doble uso: los programas de cumplimiento interno. *Boletín económico de Información Comercial Española*, 2007, nº 2906.

LÓPEZ MARTÍN, AG. *La navegación por los estrechos: geoestrategia y derecho*. Madrid: Dykinson, 2008.

- *Las inmunidades del Derecho internacional: su aplicación en España*. *Cuadernos de Derecho Público*, 1999, nº 6.

LÓPEZ MARTÍNEZ, J. La investigación científica y el medio ambiente en la Antártida: estructura de la actividad antártica española. En *Aproximación estratégica española a la última frontera: la Antártida*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2000.

LÓPEZ PULIDO, R. y GIL GALVÁN, R. Análisis jurisprudencial del concepto jurídico de salvamento marítimo. *Ingeniería Naval*, 2004, nº 816.

LÓPEZ RAMÓN, F. El medio ambiente en la Constitución Española. *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, 2005, nº 222.

- *La caracterización jurídica de las Fuerzas Armadas*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1987.

- La evolución democrática de la Defensa nacional. *Revista Española de Derecho Militar*, 2006, nº 87.

- Reflexiones sobre el contencioso-disciplinario militar. En *Jornadas sobre el Título Preliminar de la Constitución*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Justicia, 1988, vol. IV.

- *Sistema jurídico de los bienes públicos*, Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters Civitas, 2012.

LÓPEZ RUEDA, FC. Piratería marítima, terrorismo y figuras afines. *Anuario de Derecho Marítimo*, 2012, nº 29.

LÓPEZ SAKO, MJ. *Regulación y autorización de los parques eólicos*. Cizur Menor (Navarra): Aranzadi, 2008.

LÓPEZ SALA, A. Política migratoria e inmigración irregular a través de embarcaciones: el caso del archipiélago canario. En *La inmigración en España en 2006*. Barcelona: Centro de Estudios y Documentación Internacionales de Barcelona, 2007.

LÓPEZ SÁNCHEZ, J. La Cruz Roja Española. En RODRÍGUEZ-VILLASANTE Y PRIETO, JL. (coord.) *Derecho internacional humanitario*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2007.

LÓPEZ SÁNCHEZ, JF., VALERA CANDEL, M., y LÓPEZ FERNÁNDEZ, C. La Academia de Guardias Marinas de Cartagena (1776-1824). *Antilia: Revista Española de Historia de las Ciencias de la Naturaleza y de la Tecnología*, 1995, vol. 1, nº 3.

LÓPEZ-SALCEDO, JA. et al. *Tecnologías para la vigilancia, monitorización y alerta*. Barcelona: Universitat Autònoma de Barcelona, 2009.

LORENZO TINOCO, J. y LINARES PIÑAR, M. *Manual legislativo de la Marina Mercante española*. Madrid: imprenta La Mañana, 1929.

LOZANO CUTANDA, B. y ALLI TURRILLAS, JC. *Administración y legislación ambiental: manual y materiales complementarios*. Madrid: Dykinson, 2011.

LOZANO CUTANDA, B. *La desclasificación de los secretos de Estado*. Madrid: Civitas, 1998.

LUZÓN CUESTA, JM. *La prueba en el proceso penal derivada de la entrada y registro domiciliario*. Madrid: Colex, 2000.

MACCORMAC, T. Power and agency in the human security framework. *Review of International Affairs*, 2008, vol. 21, nº 1.

MACDONALD, M. *Human security and the construction of security*. *Global Society*, 2002, vol. 16, nº 3.

MACKINLAY FERREIRÓS, A. *La lucha contra la piratería en aguas del Océano Índico: la necesidad de una aproximación integral* [en línea]. Madrid: Real Instituto Elcano, 2004 [ref. de 28 mayo de 2012, 18'43]. Documento de Trabajo, nº 19. Disponible en web: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/defensa+y+seguridad/dt19-2010.

MAGIDE HERRERO, M. *Límites constitucionales de las administraciones independientes*. Madrid: Ministerio de Administraciones Públicas; INAP, 2000.

MAIDMENT, S. Historical aspects of the doctrine of hot pursuit. *British Year Book of International Law*, 1972-1973, vol. 46.

MAIZ SANZ, J. CN-235 Vigma, el Ejército del Aire aumenta su capacidad de vigilancia marítima. *Revista de Aeronáutica y Astronáutica*, 2008, nº 774.

MAKDISI, K. et al. UNIFIL II: emerging and evolving european engagement in Lebanon and the Middle East. *Euromesco Paper*, enero 2009, nº 76.

MALDONADO RAMOS, J. De nuevo sobre la pervivencia y competencia del Tribunal Marítimo Central: comentario a la Sentencia de la Sala Primera del Tribunal Supremo de 9 de octubre de 2006. *Revista Jurídica Militar* [en línea], 2007, nº 30 [ref. de 23 de mayo de 2011, 18'30]. Disponible en la Intranet del Ministerio de Defensa.

- La Defensa nacional ¿una tarea de todos? *Revista Jurídica Militar* [en línea], 2006, nº 15 [ref. de 6 de marzo de 2011, 16'30]. Disponible en la Intranet del Ministerio de Defensa.

MANDARAKA-SHEPPARD, A. *Modern maritime Law*. Abingdon: Routledge-Cavendish, 2007.

MANGAS MARTÍN, A. Los tratados internacionales: arts. 93 a 96 de la CE: especial referencia a la ciudadanía europea. *Revista de Derecho Político*, nº 36.

MANJÓN-CABEZA OLMEDA, A. Venta de cantidades mínimas de drogas: insignificancia y proporcionalidad: bien jurídico y (des)protección de menores e incapaces. *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales*, 2003, tomo LVI.

MANRIQUE BRAOJOS, J. et al. El buque de acción marítima (BAM): una solución innovadora y con proyección de futuro adaptada a las necesidades de la Armada. *Ingeniería Naval*, octubre 2006.

MANTECA VALDELANDE, V. Ordenamiento oficial sobre pesas y medidas. *Revista Andaluza de Administración Pública*, 2011, nº 80.

- Ordenamiento regulador de la metrología en España: normas sobre pesas y medidas oficiales (Y 3). *Actualidad Administrativa*, 2010, tomo 1, nº 12.

Manual de hidrografía. Mónaco: Organización Hidrográfica Internacional, 2005.

MANZANARES SAMANIEGO, JL. *Código Penal: adaptado a la Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio: comentarios y jurisprudencia*, II. Granada: Comares, 2010.

MAQUEDA ABREU, ML. Hacia una nueva interpretación de los delitos relacionados con la explotación sexual. *La Ley*, 2006, nº 1.

MARCHAL ESCALONA, N. Policía judicial y limitación de derechos fundamentales. *Revista Aranzadi Doctrinal*, marzo 2011, nº 11.

MARCO CIRIA, B. El régimen jurídico de la energía eólica marina. *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, 2011, nº 18.

MARÍN CASTÁN, F. Marco jurídico de la seguridad marítima. En *Impacto de los riesgos emergentes en la seguridad marítima*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2009.

- La piratería como crimen internacional. En *La respuesta del Derecho internacional a los problemas actuales de la seguridad global*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2013.

MARIÑO MENÉNDEZ, F. La Carta de París para una nueva Europa. *Revista de Instituciones Europeas*, 1991, nº 1.

MARQUINA BARRIO, A. *España en la política de seguridad occidental 1939-1986*. Madrid: Servicio de Publicaciones del EME., 1986.

- Estudio introductorio. En *Comentarios de estrategia y política militar*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2004.

- *La pista de aterrizaje de Gibraltar y la base militar* [en línea]. Madrid: Unidad de Investigación sobre Seguridad y Cooperación Internacional, 2009. [ref. de 25 de mayo de 2012, 00'24]. Discussion Papers, nº 19. Disponible en web: <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/767/76711407013.pdf>.

MARRERO ROCHA, I. El marco jurídico interno de la participación de las Fuerzas Armadas españolas en misiones internacionales. En *El estatuto jurídico de las Fuerzas Armadas españolas en el exterior*. Madrid: Plaza y Valdés, 2008.

- Perspectivas de futuro del Convenio de cooperación para la defensa entre el Reino de España y Estados Unidos. *Revista Electrónica de Estudios Internacionales* [en línea], 2006, nº 12, [ref. de 1 de junio de 2011, 22'30]. Disponible en web: <http://www.reei.org/index.php/revista/num12/articulos/perspectivas-futuro-convenio-cooperacion-para-defensa-entre-reino-espana-estados-unidos>.

MARTÍ SEMPERE, C. *La Agencia Europea tras el Tratado de Lisboa* [en línea]. Madrid: Real Instituto Elcano, 2008. [ref. de 21 de mayo de 2012, 17'42]. Análisis del Real Instituto Elcano, nº 33. Disponible en web: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/83deb4804f0199aba08de43170baead1/AR-I33-2008_Marti_Agencia_Europea_Defensa.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=83deb4804f0199aba08de43170baead1.

- *Tecnología de la defensa: análisis de la situación española*. Madrid: Instituto General Gutiérrez Mellado, 2006.

MARTÍN ACEÑA, P. y COMÍN, F. *INI: 50 años de industrialización en España*. Madrid: Espasa-Calpe, 1991.

MARTÍN DÁVILA, J. et al. La geofísica en el Real Instituto y Observatorio de la Armada en San Fernando. *Física de la Tierra*, 2006, nº 18.

MARTÍN DELPÓN, JL. Evolución histórica de los delitos contra el deber de presencia en el Derecho histórico militar: desde el constitucionalismo decimonónico hasta nuestros días. *Cuadernos de Historia del Derecho*, 2007, nº 14.

MARTÍN MATEO, R. *Manual de Derecho autonómico*. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local, 1984.

- *Ordenación del sector público en España*. Madrid: Civitas, 1973.

- Régimen jurídico de los cultivos marinos. *Revista de Administración Pública*, enero-abril 1985, nº 106.

- *Tratado de Derecho ambiental*, vol. III. Madrid: Trivium, 1997.

MARTÍN MATEO, R. y Díez Sánchez, JJ. *Manual de Derecho administrativo*. Pamplona: Aranzadi, 2009.

MARTÍN MIRANDA, VA. Eurocontrol: desarrollos en comunicaciones, navegación, vigilancia y sistemas de gestión de tránsito aéreo y su impacto en la aviación militar. *Revista de Aeronáutica y Astronáutica*, enero-febrero 1999, nº 680.

MARTÍN MORA, P. Cambios para mejorar la eficacia. *Revista del Ministerio de Fomento*, 2007, nº 565.

MARTÍN OSANTE, JM. *Descargas de sustancias contaminantes en el mar: normativa comunitaria versus normativa internacional*. San Sebastián: XV Jornadas de Derecho Marítimo, 2007.

MARTÍN RODRÍGUEZ, P. El estatuto jurídico de las Fuerzas Armadas españolas en el extranjero. En *El estatuto jurídico de las Fuerzas Armadas españolas en el exterior*. Madrid: Plaza y Valdés, 2008.

MARTÍN VIDA, MA. Panorámica de la actualidad política y constitucional alemana desde enero de 2007 a junio de 2008. *Teoría y Realidad Constitucional*, 2008, nº 22.

MARTIN, M. y OWEN, T. The second generation of human security: lessons from the UN and EU experience. *International Affairs*, 2010, vol. 86.

MARTÍN, V., SERVIDIO, A., y GARCÍA, S. Mass strandings of beaked whales in the Canary Islands. In *Proceedings of the workshop on active sonar and cetaceans*. Las Palmas de Gran Canaria: European Cetacean Society 17th Annual Meeting, 2004.

MARTÍNEZ ALCAÑIZ, A. Cuestiones jurídicas sobre la piratería en la mar. *Revista General de Marina*, marzo 2009, tomo 256, nº 3.

MARTÍNEZ ALCUBILLA, M. *Diccionario de la Administración española: compilación de la novísima legislación de España peninsular y ultramarina en todos los ramos de la Administración pública*, 4^a ed., tomo VI. Madrid: Administración, 1887.

- *Diccionario de la Administración española: compilación de la novísima legislación de España peninsular y ultramarina en todos los ramos de la Administración pública*, 4^a ed., tomo II. Madrid: Administración, 1886.

- *Diccionario de la Administración española: compilación de la novísima legislación de España peninsular y ultramarina en todos los ramos de la Administración pública*, 4^a ed., tomo VIII. Madrid: Administración, 1887.

- *Diccionario de la Administración española: compilación de la novísima legislación de España peninsular y ultramarina en todos los ramos de la Administración pública*, 4^a ed., tomo VII. Madrid: Administración, 1887.

MARTÍNEZ CARO, S. Mar territorial: naturaleza, anchura y delimitación. En *La actual revisión del Derecho del mar: una perspectiva española*. Madrid: Instituto de Estudios Políticos, 1974, vol. I.

MARTÍNEZ CEREZO, R. *La expedición Malaspina 1789-1794: circunstancia histórica del viaje*, I. Barcelona; Madrid: Lunwerg, 1987.

MARTÍNEZ CORREA, I. *El delito de atentado y otras infracciones penales a la autoridad y a sus agentes*. Barcelona: Bosch, 2010.

MARTÍNEZ ESCAMILLA, M. *La inmigración como delito: un análisis político-criminal, dogmático y constitucional del tipo básico del artículo 318 bis CP*. Barcelona: Atelier, 2007.

MARTÍNEZ ESCUDERO, L. Las playas como bienes de dominio público: especial referencia a los enclaves de propiedad privada. *Revista de Estudios de la Vida Local*, 1970, nº 167.

- *Playas y costas, su régimen jurídico administrativo*. Madrid: Montecorvo, 1985.

MARTÍNEZ GUILLÉM, R. *La detención y otros aspectos parapoliciales de las operaciones militares internacionales*, lugar de publicación y de edición desconocidos, 2009.

- MARTÍNEZ JIMÉNEZ, E. *Elementos de oceanografía*. Vigo: Gráficas Ultreya, 1981.
- MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ, JL. Fuerzas Armadas y Administración pública. En *Jornadas de estudios sobre el Título Preliminar de la Constitución*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Justicia, 1988, vol. IV.
- MARTÍNEZ NUÑEZ, JF. Capacidades clave en la seguridad marítima. En *Impacto de los riesgos emergentes en la seguridad marítima*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2009.
- MARTÍNEZ RODRÍGUEZ, JA. *El tráfico de drogas y la atipicidad de su tenencia*. Barcelona: Bosch, 2012.
- MARTÍNEZ SAINZ-ROZAS, JA., MIRÓ VALLS, C., y LAGUNA, ARANDA, JI. Fuerzas Armadas, inmigración ilegal y narcotráfico. En *La seguridad en el Mediterráneo*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa.
- MARTÍNEZ, R. y DÍAZ FERNÁNDEZ, AM. El papel del Ejército ante situaciones de grave riesgo, catástrofe y calamidad. *Revista Aragonesa de Administración pública*, 1999, nº 15.
- MARTÍN-MERÁS, L. La expedición hidrográfica del Atlas de la América Septentrional, 1792-1805. *Revista de Historia Naval*, 2007, nº 98.
- MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, L. Multas administrativas. *Revista de Administración Pública*, enero-abril 1976, nº 79.
- MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, L. y DE OTTO Y PARDO, I. *Derechos Fundamentales y Constitución*. Madrid: Civitas, 1988.
- MATIA PORTILLA, FJ. *El derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio*. Madrid: McGraw-Hill, 1997.
- MAYO JÁIMEZ, F. *Asistencias marítimas*. Madrid: Editorial Naval, 1980.
- MAYORDOMO RODRIGO, V. *El delito de tráfico ilegal e inmigración clandestina de personas*. Madrid: Iustel, 2008.
- McCARTHY, EM. International regulation of transboundary pollutants: the emerging challenge of ocean noise. *Ocean & Coastal Law Journal*, 2001, vol. 6, Issue 2.
- *International regulation of underwater sound: establishing rules and standards to address ocean noise pollution*. Massachusetts; Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, 2004.
- McNAMARA, S. NATO summit 2010: time to turn words into action. *The Heritage Foundation*, 2010, nº 2498.
- MEDINA ORTEGA, M. Derecho de pesca y mar territorial español. *Revista Española de Derecho Internacional*, 1963, vol. XVI, nº 1.

MEE, LD. et al. How good is good? Human values and Europe's proposed Marine Strategy Directive, *Marine Pollution Bulletin*, 2008, vol. 56, Issue 2.

MEILÁN GIL, JL. *Administración pública en perspectiva*. A Coruña: Universidade; Santiago de Compostela: Universidade; Escola Galega de Administración Pública, 1996.

- (dir.) *Problemas jurídico-administrativos planteados por el Prestige*. Cizur Menor (Navarra): Aranzadi, 2005.

- Autonomías y descentralización. En *Descentralización y Administración Local*. Valladolid: Secretariado de Publicaciones de la Universidad, 1992.

- El servicio público como categoría jurídica. *Cuadernos de Derecho Público*, 1997, nº 2.

MELERO ALONSO, E. El militarismo encubierto: las operaciones militares en el exterior y la Ley Orgánica de la Defensa Nacional. *Jueces para la Democracia. Información y Debate*, julio 2006, nº 56.

- *La declaración de guerra en el ordenamiento jurídico español: un mecanismo para el control jurídico de la participación del Estado español en conflictos armados*. Madrid: Dykinson, 2006.

- *Régimen jurídico del control de las exportaciones de material de defensa y de doble uso: el secreto negocio de la industria de la guerra*. Madrid: Dykinson, 2008.

MÉNDEZ RODRÍGUEZ, JI. Aspectos jurídicos de la regulación de los auxilios, salvamentos, remolques, hallazgos y extracciones marítimas: presente y futuro. *Suplemento de la Revista General de Marina*, noviembre 2012.

MENÉNDEZ MENÉNDEZ, A. La distinción entre remolque y asistencia. *Revista de Derecho Mercantil*, 1962, nº 84.

MENÉNDEZ REXACH, A. *Cooperación y coordinación en los servicios públicos de protección civil*. Madrid: Universidad Autónoma, 2008.

- Coordinación de la ordenación del territorio con políticas sectoriales que inciden sobre el medio físico. *Derecho Administrativo*, abril-septiembre 1992, nº 230-231.

- Introducción: las raíces del concepto de protección civil. En MENÉNDEZ REXACH, A. y DE MARCOS FERNÁNDEZ, A. (coords.) *Protección civil y emergencias: régimen jurídico*. Madrid: El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, 2011.

- La cooperación ¿un concepto jurídico?, *Derecho Administrativo*, octubre-diciembre 1994, nº 240.

- La gestión integrada del litoral. En NUÑEZ ÑOZANO, MC. (dir.) *Hacia una política marítima integrada de la Unión Europea: estudios de política marítima*. Madrid: Iustel, 2010.

- La protección civil en el ámbito estatal: normativa, organización y régimen de ayudas. En MENÉNDEZ REXACH, A. y DE MARCOS FERNÁNDEZ, A. (coords.) *Protección civil y*

emergencias: régimen jurídico. Madrid: El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, 2011.

MERINO MERCHÁN, JF. *El «equivalente jurisdiccional» en el Derecho público español*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2002.

MESEGUER SÁNCHEZ, JL. *Convenios bilaterales de pesca*. En *La actual revisión del Derecho del mar*. Madrid: Instituto de Estudios Políticos, 1974.

- El derecho de persecución en alta mar: ¿derecho del Estado ribereño? o ¿excepción a la libertad de los mares? *Revista Española de Derecho Militar*, enero-junio 2001, nº 77.

- *Los espacios marítimos en el nuevo Derecho del mar*. Madrid: Marcial Pons, 1999.

MESEGUER YEBRA, J. *La competencia administrativa y sus modulaciones*. Barcelona: Bosch, 2005.

MICHEL, K. *War, terror and carriage by sea*. London: LLP, 2004.

MIDDLETON, R. *Places of refuge in the United Kingdom: a system that works the powers of SOSREP* [en línea]. 2006 [ref. de 21 de marzo de 2012, 19'10]. Disponible en: <http://www.nvzb.de/html/2006/papers/07.pdf>.

MILANS DEL BOSCH, S. La ilegal extralimitación territorial del Servicio Marítimo de la Guardia Civil. *Revista Jurídica Militar* [en línea], 2010, nº 63, [ref. de 22 de septiembre de 2011, 21'07]. Disponible en la Intranet del Ministerio de Defensa.

MILLÁN GARRIDO, A. *Justicia militar*. Barcelona: Ariel, 2010.

MIRALLES GONZÁLEZ, I. *Dominio público y propiedad privada en la nueva Ley de Costas*. Madrid: Civitas, 1992.

MIRALLES SOLÉ, D. *La política europea de seguridad y defensa: ¿una capacidad de acción autónoma?* Barcelona: Institut Universitari d'Estudis Europeus, 2002.

MOLINA MANSILLA, MC. *El delito de narcotráfico*. Barcelona: Bosch, 2008.

MOLINA RABADÁN, D. Influencia de la identidad europea de seguridad y defensa en las políticas del Ministerio de Defensa. En SEPÚLVEDA, I. y BACAS, R. (eds.) *El Ministerio de Defensa, creación, desarrollo y consolidación: II Congreso de historia de la defensa*. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado; Universidad Nacional de Educación a Distancia, 2008.

MOLINA RABADÁN, D. Ley de Defensa Nacional y las nuevas Fuerzas Armadas españolas, En SEPÚLVEDA, I. y ALDA, S. (eds.) *Congreso de Historia de la Defensa, Fuerzas Armadas y políticas de Defensa: transición y modernización*. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado; Universidad Nacional de Educación a Distancia, 2007, vol. II.

MOLINER GONZÁLEZ, JA. *De la política europea de seguridad y defensa a la política común de seguridad y defensa: la cooperación estructurada permanente* [en línea]. Madrid: Real

Instituto Elcano, 2008. [ref. 28 de mayo de 2011, 22'00]. Análisis del Real Instituto Elcano, nº 55. Disponible en web: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/f3774a004f0196f49eddf3170baead1/ARI55-2008_Moliner_PESD_PCSD.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=f3774a004f0196f49eddf3170baead1.

MOLINERO SANZ, P. Telecomunicaciones por satélite en el ámbito de la defensa. En *Tecnologías del espacio aplicadas a la industria y servicios de la defensa*. Madrid: Dirección General de Relaciones Institucionales del Ministerio de Defensa, 2011.

MØLLER, B. *Piracy, maritime terrorism and naval strategy*. Copenhagen: Danish Institute for International Studies, 2009.

MOMTAZ, D. La Convention sur la protection du patrimoine culturel subaquatique. In NDIAYE, TM. Y WOLFRUM, R. *Law of the sea, environmental law and settlement of disputes: liber amicorum Judge Thomas A. Mensah*. Leiden; Boston: Martibus Nijhoff, 2007.

MONAGHAN, R., ANTONIUS, D., y JUSTIN, S. Defining 'terrorism': moving towards a more integrated and interdisciplinary understanding of political violence. *Behavioral Sciences of Terrorism and Political Aggression*, 2011, vol. 3, nº 2.

MONCADA LORENZO, A. Significado y técnica jurídica de la policía administrativa. *Revista de Administración Pública*, enero-abril 1959, nº 28.

MONCLÚS MASÓ, M. *La gestión penal de la inmigración: el recurso al sistema penal para el control de los flujos migratorios*. Buenos Aires: Editores del Puerto, 2008.

MONEDERO VILLÉN, J. y PONCE CALVO, R. Los servicios de practica en la Bahía de Cádiz. En *I Congreso Nacional de Salvamento en la mar*. Bilbao: Cruz Roja Española, 2008.

MONEREO ALONSO, N. y COSTELL BERGES, F. *El cambio climático y la eficiencia energética: el futuro de una flota verde: el caso español* [en línea], Madrid: Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2010 [ref. de 1 de junio de 2012, 20'01]. Documento de opinión, nº 36. Disponible en web: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2011/DIEEEO36_2011CambioClimatico.pdf.

MONSALVE GOMARIZ, R. Un concepto estratégico para la Unión Europea: la Convención europea. En *Un concepto estratégico para la Unión Europea*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2004.

MOORE, JR. Oceanografía perspectivas: introducción. En *Oceanografía*. Madrid: Blume, 1978.

MORALES GARCÍA, O. *Comentarios al Código Penal Español*, II. Cizur Menor (Navarra): Aranzadi, 2011.

MORALES VILLANUEVA, A. *Comentarios al Código Penal Militar*. Madrid: Civitas, 1988.

MORANT VIDAL, J. *El delito de tráfico de drogas: un estudio multidisciplinar*. Valencia: Práctica de Derecho, 2005.

MORELL OCAÑA, L. Una teoría de la cooperación. *Documentación Administrativa*, 1994, nº 240.

MORENO MOLINA, JA. y PLEITE GUADAMILLAS, F. *La nueva Ley de Contratos del Sector Público*. Madrid: La Ley, 2011.

MORENO SUSANNA, JA. La operación Socotora: relato de la acción sobre el So San. *Revista General de Marina*, enero-junio 2003, tomo 244.

MOREU BALLONGA, JL. Hallazgos de interés histórico, artístico y/o arqueológico. *Revista de Derecho Administrativo*, septiembre-diciembre 1993, nº 132.

- Tesoros y otros restos de buques o aeronaves hundidos en el mar. En GARCÍA-PITA Y LASTRES, JL. (dir.) *Estudios de Derecho Marítimo*. Cizur Menor (Navarra): Aranzadi, 2012.

MORGAS, W. y URBANSKI, J. The maritime safety system: its main components and elements. *The Journal of Navigation*, 2001, nº 54.

MORILLAS FERNÁNDEZ, DL. Aplicación práctica del principio de justicia universal: claves para entender la Ley Orgánica 1/2009 y su vigencia actual. En PÉREZ CEPEDA, AI. (dir.) *El principio de justicia universal: fundamentos y límites*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2012.

MORIN, JY. La pollution des mers au regard du Droit international. En *La protection de l'environnement et le Droit international*. Leiden: Sijhoff, 1975.

MORRAL SOLDEVILLA, R. *El salvamento marítimo: especial referencia al Convenio de 1989*. Barcelona: Bosch, 1997.

- Salvamento marítimo y medio ambiente: comentario en torno al caso del Nagasaki Spirit. *Anuario de Derecho Marítimo*, 1998, vol. XV.

MORRIS, MA. Military aspects of the exclusive economic zone. *Ocean Yearbook*, 1982, vol. 3.

MORRISON, A. *Shelter from the Storm – the problem of places of refuge for ships in distress and proposals to remedy the problem*. Wollongong: University, 2011.

MOSKOS CC., y HARRIES-JENKINS, G. *Las Fuerzas Armadas y la sociedad*. Madrid: Alianza, 1984.

MOYA SÁNCHEZ, E. *Manual de Derecho de pesca*. Cuenca: Tipografía E. Pinos, 1923.

MOZO SEOANE, A. Las Fuerzas Armadas y su ordenamiento jurídico: una relectura del debate sobre el artículo 8 de la Constitución. *Revista Española de Derecho Militar*, enero-junio 1995, nº 65.

MUNILLA GÓMEZ, E. *Introducción a la estrategia militar española*. Madrid: Servicio de Publicaciones del Estado Mayor del Ejército, 1984.

MUÑOZ ALONSO, JM. *Derecho administrativo militar*, I. Madrid: Central de Artes Gráficas, 1989.

MUÑOZ BOLAÑOS, R. Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en España (1900-1945). *Revista Serga*, 2000, especial nº 2.

- *La institución militar en la posguerra (1939-1945)*. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, 2010.

MUÑOZ CUESTA, FJ. Trata de seres humanos: aspectos más relevantes que configuran esta nueva figura criminal. *Revista Aranzadi Doctrinal*, julio 2011, nº 4.

MUÑOZ MACHADO, S. *Derecho público de las Comunidades Autónomas*. Madrid: Civitas, 1982.

MUÑOZ MERINO, A. *El delito de contrabando*. Madrid: Aranzadi, 1992.

MURDOCK CLARK, A. Improving the practice of national security strategy. *Significant CSIS Issues Series*, 2004, vol. 26, nº 1.

MURO MARTÍNEZ, R. El Código de Conducta de la Unión Europea en materia de exportación de armas: siete años de experiencia. *Boletín Económico de Información Comercial Española*, 2005, nº 2858.

MURPHY, MN. *Smallboats weakstates dirty money: piracy and maritime terrorism in the modern world*. New York: Columbia University Press, 2009.

MUTIMER, D. Beyond strategy: critical thinking and the new security studies. In *Contemporary security and strategy*. London: Macmillan, 1999.

NAVAJAS REBOLLAR, M. *Régimen jurídico-administrativo de los puertos*. Madrid; Barcelona: Marcial Pons, 2000.

NAVARRO DAGNINO, J. La intervención de la Marina de guerra en la Administración y régimen de la Marina Mercante y de la pesca, en *Estudios sobre Marina Mercante y pesca*. Madrid: Gráficas Marsiega, 1950.

- La Marina Mercante española a partir del 18 de julio de 1936. En *Estudios sobre Marina Mercante y pesca*. Madrid: Gráficas Marsiega, 1950.

- *Legislación marítimo-mercantil y pesquera de España*. Madrid: Imprenta del Ministerio de Marina, 1955.

- Policía de los puertos y el Capitán de Puerto. En *Estudios sobre Marina Mercante y pesca*. Madrid: Artes Gráficas Marsiega, 1950.

NAVARRO ORTEGA, A. La gestión integrada del litoral en los Estados Unidos de América y su perspectiva comparada con el régimen jurídico español. *Revista de Administración Pública*, mayo-agosto 2011, nº 185.

NAVARRO SANCHÍS, FJ. Diez puntos de reflexión sobre la Ley Orgánica de Defensa Nacional. *Revista Jurídica Militar* [en línea], 2006, nº 15, [ref. de 6 de marzo de 2011, 16'30]. Disponible en la Intranet del Ministerio de Defensa.

NEVADO BATALLA-MORENO, P. *Análisis jurídico del principio de eficacia y eficiencia en la actuación pública*. Las Palmas de Gran Canaria: Ponencia presentada en el XV Curso de la Universidad de Verano de Maspalomas, 2006.

NEVADO MORENO, P. *La función pública militar: régimen jurídico del personal militar profesional*. Madrid: Marcial Pons, 1997.

NGANTCHA, F. *The right of innocent passage and the evolution of the international Law of the sea*. London: Pinter, 1990.

NICOLÁS LUCAS, A. *La Marina Mercante en el Derecho administrativo español*. Madrid: Colex, 1999.

NIETO GARCÍA, A. Algunas precisiones sobre el concepto de policía. *Revista de Administración Pública*, septiembre-diciembre 1976, nº 81.

- Cooperación y asistencia. En *La provincia en el sistema constitucional*. Madrid: Civitas, 1991.

- *Derecho administrativo sancionador*. Madrid: Tecnos, 2012.

NIETO RODRÍGUEZ, M. El nuevo concepto de seguridad: amenazas y riesgos emergentes. En *La cooperación Fuerzas de Seguridad-Fuerzas Armadas frente a los riesgos emergentes*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2001.

- El nuevo concepto de seguridad: amenazas y riesgos emergentes. En *Política de Seguridad de la Unión Europea: realidades y retos para el siglo XXI*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2001.

NIKULA, P. y HELLENBERG, T. EU crisis coordination arrangements and decision-making: case of maritime terrorism in the Baltic Sea. En *Preventing Terrorism in Maritime Regions*. Helsinki: University, 2009.

NOGUEIRA LÓPEZ, A. *Aproximación a la acción estatal de prevención de catástrofes marítimas: fallos evidentes y cambios insuficientes*. A Coruña: Observatorio del Litoral da Universidade, 2004.

NOGUERA DE LA MUELA, B. Competencias estatales y autonómicas en la Ley de Costas de 1988. *Revista Vasca de Administración Pública*, 1991, nº 30.

NORHEIM-MARTINSEN, M. Managing the civil-military interface in the EU: creating an organisation fit for purpose. *European Integration Online Papers* [en línea]. 2010, vol. 14 [ref.

de 17 de mayo de 2011, 23'00]. Disponible en: http://eiop.or.at/eiop/index.php/eiop/article/viewFile/2010_010a/179.

NOVO ROMEO, J. El servicio de la Guardia Civil en la zona marítimo-terrestre: de los hallazgos. *Revista de la Guardia Civil*, 1947, nº 34.

NOWACEK, DP. et al. Responses of cetaceans to anthropogenic noise. *Mammal Review*, 2007, vol. 37, Issue 2.

NUÑEZ GARCÍA-SAUCO, A. *Introducción*. En *Respuesta europea y africana a los problemas de seguridad en África*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2010.

NÚÑEZ LOZANO, MC. La política marítima integrada de la Unión Europea. En NÚÑEZ LOZANO, MC. (dir.) *Hacia una política marítima integrada de la Unión Europea: estudios de política marítima*. Madrid: Iustel, 2010.

NUÑEZ VILLAVERDE, JA. El Mediterráneo en los foros internacionales: iniciativas de cooperación en materia de seguridad y defensa. En *La cooperación multilateral en el Mediterráneo: un enfoque integral de la seguridad*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2010.

O'CONNELL, DP. *The international Law of the sea*, II. Oxford: Clarendon Press, 1984.

O'REILLY, G. Gibraltar: sovereignty disputes and territorial waters. *International Boundaries Research Unit (IBRU); Boundary and Security Bulletin*, Spring 1999.

OCHOA MONZÓ, J. *La gestión de la seguridad extraordinaria por catástrofes marinas ligadas al tráfico de hidrocarburos en España*. A Coruña: Observatorio del Litoral da Universidade, 2005.

- La seguridad marítima y el sistema de protección civil: una convergencia necesaria. En *Estudios sobre el régimen jurídico de los vertidos de buques en el medio marino*. Cizur Menor (Navarra): Aranzadi, 2006.

- *Riesgos mayores y protección civil*. Madrid: McGraw-Hill Interamericana de España, 1996.

ODIER, F. La sécurité maritime: une notion complexe, le rôle des organisations internationales dans son élaboration. *Annuaire du Droit de la Mer*, 1998, tome 3.

OEHLING DE LOS REYES, A. Los derechos del detenido en caso de apresamiento de buque pirata en alta mar. *Revista General de Marina*, marzo 2009, tomo 256, nº 3.

OEHLING RUIZ, H. *La función política del Ejército*. Madrid: Instituto de Estudios Políticos, 1967.

OLABARRIETA, B. Compromiso con la seguridad: el programa PRISMA ayuda a tomar decisiones para abrigar buques en apuros. *Revista del Ministerio de Fomento*, 2011, nº 604.

OLESA MUÑIDO, FF. *Organización naval y Defensa nacional*. Madrid: Escuela de Guerra Naval. Organización, 1969.

OLIVA MARTÍNEZ, JD. Marco jurídico internacional y europeo de la protección civil. *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, 2010.

OLIVERES, A. y ORTEGA, P. (eds.). *El militarismo en España: balance del ciclo armamentista español hasta 2007*. Barcelona: Icaria, 2007.

OLIVIÉ, F. *Gibraltar y la política exterior de España, de 1975 a nuestros días*. En *Estudios sobre Gibraltar*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 1999.

Organización administrativa de la Marina. Marín (Pontevedra): Escuela Naval Militar, 1963.

ORIHUELA CALATAYUD, E. *España y la delimitación de sus espacios marítimos*. Murcia: Secretariado de Publicaciones de la Universidad, 1989.

- La delimitación de los espacios marinos españoles. En *Mares y océanos en un mundo en cambio: tendencias jurídicas, actores y factores*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2007.

ORREGO VICUÑA, F. *La Zona económica exclusiva: régimen y naturaleza jurídica en el Derecho internacional*. Santiago de Chile: Editorial Jurídica de Chile, 1991.

- The regime of antarctic marine living resources. In FRANCIONI, F. and SCOVAZZI, T. (eds.) *International Law for Antarctica*. The Hague; The Netherlands: Kluwer Law International, 1996.

ORTEGA ÁLVAREZ, L. El reto dogmático del principio de eficacia. *Revista de Administración Pública*, enero-abril 1994, nº 133.

- Órganos de las administraciones públicas. En *La nueva Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*. Madrid: Tecnos, 1993.

ORTEGA MARTÍN, J. *La transformación de los ejércitos españoles (1975-2008)*. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado; UNED, 2008.

- *La transformación de los ejércitos españoles (1975-2008)*. Madrid: Universidad Nacional de Educación a Distancia; Instituto General Gutiérrez Mellado, 2009.

ORTIZ DÍAZ, M. *La conservación de la biodiversidad marina: las áreas marinas protegidas*. Granada: Comares, 2002.

ORTIZ GARCÍA, M. *La conservación de la biodiversidad marina: las áreas marinas protegidas*. Granada: Comares, 2002.

- *La gestión eficiente de la zona costera: los parques marinos*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2003.

- La Ley de Protección del Medio Marino: hacia la gobernanza marítima. *Revista Catalana de Dret Ambiental*, 2011, vol. II, nº 2.

ORTIZ HERNÁNDEZ, JM. Cooperación de las Fuerzas Armadas en situaciones de catástrofes: formas de actuación, fundamento, estructura y regulación jurídica. En *V Jornadas del Cuerpo Jurídico Militar, diversas cuestiones relacionadas con el Derecho procesal militar y el asesoramiento jurídico en el ámbito de las Fuerzas Armadas*. Madrid: Ministerio de Defensa, 2003.

ORTIZ SÁNCHEZ, M. y ALBERT MUÑOZ, MA. La protección de patrimonio arqueológico subacuático, competencias sancionadoras de la Comunidad Autónoma de Andalucía: caso Odyssey. *Revista Andaluza de Administración Pública*, 2011, nº 79.

ORTIZ, C. The private military company: an entity at the center of overlapping spheres of commercial activity and responsibility. In *Private military and security companies: chances, problems, pitfalls and prospects*. Wiesbaden: Verlag, 2007.

OWEN, T. Human security-Conflict, critique and consensus: colloquium remarks and a proposal for a threshold-based definition. *Security Dialogue*, 2004, vol. 35, nº 3.

OXMAN, BH. The regime of warships under the United Nations Convention on the Law of the sea. *Virginia Journal of International Law*, 1984, vol. 24.

- Le régime des navires de guerre dans le cadre de la Convention des Nations Unies sur le Droit de la Mer. *Annuaire Français de Droit International*, 1982, vol. 28.

ÖZÇAYIR, ZO. *Port State control*. Hong Kong: LLP Asia, 2001.

PADILLA GONZÁLEZ, R. *Derecho mercantil*, II. L'Hospitalet de Llobregat (Barcelona): Ariel, 2009.

PADRÓS REIG, C. *Actividad administrativa y entidades colaboradoras*. Madrid: Tecnos, 2001.

- La articulación del concepto de colaboración desde el punto de vista del ordenamiento administrativo. *Revista Española de Derecho Administrativo*, abril-junio 2009, nº 142.

PALLARÉS SERRANO, A. El concepto de coordinación en nuestro ordenamiento jurídico: diferenciación con el concepto de cooperación y relación con el concepto de integración. *Revista Española de Derecho Administrativo*, 2006, nº 131.

PALOMO, C. y RAMOS, A. *La Campaña «Antártida 8611»: de un viaje a la Antártida*. Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, 1990.

PANCRACIO, JP. L'affaire de l'Achille Lauro et le Droit international. *Annuaire Français de Droit International*, 1985, vol. 31.

PAPADIMITROPOULOS, T. El Tratado de Rarotonga: enfoque regional de la no proliferación en el Pacífico Sur. *Boletín del Organismo Internacional de la Energía Atómica*, 1988, nº 1.

PAPANICOLOPULU, I. Warships and noise regulation: the international legal framework. *Marine Pollution Bulletin*, 2011, nº 63.

PARADA VÁZQUEZ, JR. Comentario general sobre las infracciones administrativas de contrabando. En *Comentarios a la legislación penal*. Madrid: Revista de Derecho Privado; Editoriales de Derecho Reunidas, 1984, tomo III.

- Derecho administrativo, derecho privado, derecho garantizador. *Revista de Administración Pública*, 1967, nº 52.

- *Derecho administrativo*, I. Parte general. Barcelona: Marcial Pons, 2000.
- *Derecho administrativo*, I. Parte general. Madrid: Marcial Pons, 1994.
- *Derecho administrativo*, I. Parte general. Madrid: Marcial Pons, 1997.
- *Derecho administrativo*, II. Organización y empleo público. Madrid: Marcial Pons, 1994.
- *Derecho administrativo*, III. Bienes públicos y Derecho urbanístico. Madrid: Marcial Pons, 1991.
- Modelos de función pública y función pública militar. En *La función militar en el actual ordenamiento constitucional español*. Madrid: Trotta, 1995.
- *Régimen jurídico de las administraciones públicas y procedimiento administrativo común*. Madrid: Marcial Pons, 1993.
- Toque de silencio por la Justicia militar. *Revista de Administración Pública*, 1992, nº 127.

PARDO DE SANTAYANA Y COLOMA, JR. Criterios básicos de la Defensa nacional: la Administración Militar. En *España y su defensa: una propuesta para el futuro*. Madrid: Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales, 1996.

PAREJA RODRÍGUEZ, I. y COLOM PIELLA, G. *El enfoque integral (comprehensive approach) a la gestión de crisis internacionales* [en línea]. Madrid: Real Instituto Elcano, 2008. [ref. 28 de junio de 2011, 00'31]. Análisis del Real Instituto Elcano, nº 115. Disponible en web: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/defensa+y+seguridad/ari115-2008.

PAREJO ALFONSO, L. Las transformaciones en curso en la intervención administrativa de actividades: evolución, déficit y demandas regulatorias. En PAREJO ALFONSO, L. (dir.) *Autorizaciones y licencias, hoy: un análisis sectorial tras la Directiva de Servicios*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2013.

- Notas para una construcción dogmática de las relaciones interadministrativas. *Revista de Administración Pública*, septiembre-diciembre 2007, nº 174.
- *Seguridad pública y policía administrativa de seguridad: problemas de siempre y de ahora para el deslinde, la decantación y la eficacia de una responsabilidad nuclear del Estado administrativo*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2008.

PARENTE RODRÍGUEZ, G. *La estrategia marítima y su evolución: evolución de la estrategia marítima desde la II Guerra Mundial hasta nuestros días y su proyección en el próximo siglo*. Madrid: Editorial Naval, 1992.

PARET, P. *Introducción*. En PARET, P. (coord.) *Creadores de la estrategia moderna: desde Maquiavelo a la era nuclear*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 1992.

PARRILLA BARRERA, G. Oceanografía operacional: un nuevo reto. *Física de la Tierra*, 2001, nº 13.

PARSONS, ECM. et al. Navy sonar and cetaceans: just how much does the gun need to smoke before we act? *Marine Pollution Bulletin*, 2008, nº 56.

PARTAN, DG. The duty inform in international environmental Law. *Boston University International Law Journal*, 1987-1988, nº 5-6.

PASCUAL GARCÍA, J. *Convenios de colaboración entre Administraciones públicas y convenios con administrados*. Madrid: Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, 2012.

PASCUAL LÓPEZ, S. *La inviolabilidad del domicilio en el Derecho español*. Madrid: Dykinson, 2001.

PASCUAL SANAHUJA, J. Assistance et sauvetage en droit espagnol. *Le Droit Maritime Français*, 1978, vol. 30.

PASTOR RIDRUEJO, JA. España y la pesca marítima en el Acta de Adhesión a las Comunidades Europeas. *Revista de Instituciones Europeas*, 1986, vol. 13, nº 3.

- *Curso de Derecho internacional público y organizaciones internacionales*. Madrid: Tecnos, 1996.

PASTORÍN Y VACHER, J. Memoria sobre el Congreso Internacional de Washington. *Revista General de Marina*, enero 1885, tomo 16.

PATERSON, AM. *Aves marinas de Málaga y Mar de Alborán*. Sevilla: Departamento de Protección de Fauna y Flora; Agencia de Medio Ambiente; Junta de Andalucía, 1990.

Patrulla Marítima. Madrid: Cátedra Alfredo Kindelán, 1989.

PAYNE, R. y WEBB, D. *Orientation by means of long range acoustic signaling in baleen whales*. New York: Annals of the New York Academy of Sciences, 1971.

PAZ CURBERA, A. *Las Comandancias de Marina como Órganos de la Administración del Estado*. Madrid: editor desconocido, 1964.

PAZ PASAMAR, A. Las Fuerzas multinacionales europeas. En *Participación española en las fuerzas multinacionales*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 1997.

PEDREIRA GONZÁLEZ, F. El bien jurídico protegido: otros intereses presentes en la tipificación: delito de peligro abstracto. En *El delito de tráfico de drogas*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2009.

PEDROZO, RP. Coastal State jurisdiction over marine data collection in the exclusive economic zone. In *Military activities in the EEZ: a U.S.-China dialogue on security and international Law in the maritime commons*, Newport: United States Naval War College, 2010.

PELÁEZ MARTÍNEZ, P. Planificación local de emergencias en España. En MENÉNDEZ REXACH, A. y DE MARCOS FERNÁNDEZ, A. (coords.) *Protección civil y emergencias: régimen jurídico*. Madrid: El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, 2011.

PEÑARRUBIA IZA, JM. *Presupuestos constitucionales de la función militar*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2000.

PERALES DÍAZ, JA. *La represión del contrabando en el Pirineo Occidental* [en línea]. [ref. de 21 de septiembre de 2011, 18'39]. Disponible en: <http://www.euskomedia.org/PDFAnlt/zainak/22/22103127.pdf>.

PERALTA MARTÍNEZ, R. Soberanía nacional y Estado constitucional. *Revista de Estudios Políticos*, julio-septiembre 1999, nº 105.

PEREA UNCETA, JA. Las relaciones en materia de pesca entre España y Marruecos. *Anuario Jurídico y Económico Escorialense*, 1992, vol. 24.

PÉREZ ALONSO, EJ. *Tráfico de personas e inmigración clandestina: un estudio sociológico, internacional y jurídico-penal*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2008.

PÉREZ CALVO, A. Actuaciones de cooperación y coordinación entre el Estado y las Comunidades Autónomas. *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, 1987, nº 235-236.

PÉREZ CARRILLO DE ALBORNOZ, FJ. El Instituto Hidrográfico de la Marina. *Arbor* [en línea], 2002, vol. 173, nº 682, [ref. de 19 de mayo de 2012, 15'30].

- Hidrografía en la Antártida. *Suplemento de la Revista General de Marina*, enero-febrero 2009, vol. 257, nº 1.

PÉREZ CEPEDA, AI. Definición del delito de terrorismo como un delito internacional. En SERRANO-PIEDECASAS FERNÁNDEZ, JR. Y DEMETRIO CRESPO, E. (coords.) *Terrorismo de Estado y Derecho*. Madrid: Iustel, 2010.

- Delitos contra los derechos de los ciudadanos extranjeros (Art. 318 bis Reformado por LO 11/2004). En *Inmigración y sistema penal: retos y desafíos para el siglo XXI*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2006.

PÉREZ CONEJO, L. *Las costas marítimas: régimen jurídico y competencias administrativas*. Granada: Comares, 1999.

PÉREZ FERNÁNDEZ-TURÉGANO, C. *Los orígenes del Ministerio de Marina: la Secretaría de Estado y del Despacho de Marina, 1714-1808*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 1998.

- *Patiño y las reformas de la Administración en el reinado de Felipe V*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2006.

PÉREZ GONZÁLEZ, M. Fundamentos jurídicos-internacionales de las misiones de las Fuerzas Armadas en tiempo de paz. En *El marco jurídico de las misiones de las Fuerzas Armadas en tiempo de paz*. Madrid: Ministerio de Defensa, 2002.

- La investigación científica marina y el nuevo derecho del mar desde la perspectiva española. *Anuario de Derecho Marítimo*, 1987, nº 5.

PÉREZ SALOM, JR. La Agencia Europea de Defensa. En RAMÓN CHORNET, C. (coord.) *La política de seguridad y defensa en el Tratado Constitucional*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2005.

PÉREZ VILLALOBOS, MC. La configuración constitucional de las Fuerzas Armadas. *Revista Española de Derecho Militar*, julio-diciembre 2001, nº 78.

PERIÁÑEZ RODRÍGUEZ, R. *Fundamentos de oceanografía dinámica*. Sevilla: Secretariado de Publicaciones de la Universidad, 2010.

PERLMUTTER, A. *Lo militar y lo político en el mundo moderno*. Madrid: Estado Mayor del Ejército, Servicio de Publicaciones, 1982.

PERNAS GARCÍA, JJ. La ordenación administrativa de los vertidos en el mar en la Ley 41/2010, de 29 de diciembre, de protección del medio marino. En ARANA GARCÍA, E. y SANZ LARRUGA, FJ. (dirs.) *La ordenación jurídica del medio marino en España: estudios sobre la Ley 41/2010, de Protección del Medio Marino*. Cizur Menor (Navarra): Aranzadi, 2012.

PETERSEN, FA. y BINNENDIJK, H. The comprehensive approach initiative: future options for NATO. *Defense Horizons*, 2007, nº 58.

PETERSEN, L. y CASTRO BELLÓN, B. Construcción y clasificación de buques de guerra de superficie con estándares de Sociedades de Clasificación. *Tecnología Militar*, 2004, nº 4.

PEZZI CRISTÓBAL, P. *El resguardo del contrabando en las costas malagueñas*. Málaga: Universidad de Málaga, 2010.

PHARAND, D. y APPLEBAUM, B. Rights of the coastal state over fisheries in the EEZ: Canadian perspective. In *The continental shelf and the exclusive economic zone*. Dordrecht (Netherlands): Martinus Nijhoff, 1993.

PIGAZO LÓPEZ, A. y MORENO SÁIZ, VM. *Sistemas electrónicos de potencia en el buque*. Santander: Universidad de Cantabria, 2006.

PIGRAU SOLÉ, A. *La jurisdicción universal y su aplicación en España: la persecución del genocidio, los crímenes de guerra y los crímenes contra la humanidad por los tribunales nacionales*. Barcelona: Generalitat de Catalunya, 2009.

PINIELLA, F. y RASERO, JC. *Protección marítima: hacia una identificación global* [en línea]. 2009 [ref. de 30 de octubre de 2011, 23'00]. Disponible en: <http://www.consemar.org/comunicaciones/PINIELLA.pdf>.

PINIES Y RUBIO, J. *La descolonización española en las Naciones Unidas*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2001.

PINTOS PINTOS, A. Las capacidades militares de la Unión Europea. *Revista General de Marina*, marzo 2007, tomo 252, nº 2.

POIRIER, L. *Las voces de la estrategia*. Madrid: Estado Mayor del Ejército, 1999.

Política de defensa y seguridad. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 1993.

POMARES CINTAS, E. Las incongruencias del Derecho penal de la inmigración ilegal: especial referencia al delito de promoción o favorecimiento de la inmigración clandestina de trabajadores a España (art. 313.1 CP). En ZUGALDÍA ESPINAR, JM. (dir.) y PÉREZ ALONSO, EJ. (coord.) *El Derecho penal ante el fenómeno de la inmigración*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2007.

PONS CÁNOVAS, F. *El régimen jurídico de la ordenación de los espacios portuarios*. Barcelona: Cedecs, 2001.

PONS IRAZÁBAL, JM. El Foro de Diálogo sobre Gibraltar: perspectivas de futuro. En GONZÁLEZ GARCÍA, I. y DEL VALLE GÓMEZ, JA. (eds.). Madrid: Dykinson, 2009.

PONTE IGLESIAS, MT. *La contaminación fluvial: cuestiones de responsabilidad internacional*. Santiago de Compostela: Xunta de Galicia, 1989.

PONTIER, JM. *L'Etat et les calamités naturelles*. *Revista Internacional de Ciencias Administrativas*, 1981, nº 1.

PORRAS NADALES, AJ. Fuerzas Armadas y Constitución a comienzos del siglo XXI. En *Los retos de la seguridad y defensa en el nuevo contexto internacional*. Barcelona: Universitat, 2007.

PORTELA VÁZQUEZ, E. La Convención de la UNESCO sobre la protección del patrimonio subacuático: principios generales. *Cuadernos de Derecho Transnacional*, octubre 2011, vol. 3, nº 2.

PORTERO RODRÍGUEZ, F. Relaciones internacionales y nueva gobernanza mundial. En *Panorama estratégico 2009/2010*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2010.

POSADA NOVOA, C. *Las misiones específicas de carácter permanente de la Armada*. Lugar de edición y publicación desconocidos, 2002.

POULANTZAS, NM. *The right of hot pursuit in international Law*. The Hague; London; New York: Martinus Nijhoff, 2002.

POZO VILCHES, J. La nueva regulación de los convenios de colaboración interadministrativos. *Revista Española de Derecho Militar*, 2006, nº 87.

PRADA BLANCO, A. y VÁZQUEZ, MX. *Seguridad marítima*. En VARELA LAFUENTE, MM. (coord.) *Unha estratexia marítima para Galicia*. Vigo: Galaxia, 2010.

PRIETO VIÑUELA, J. y DÍAZ DE LA CRUZ, F. *Consideraciones ambientales en el proceso de obtención de nuevos sistemas relacionados con la Defensa*. Madrid: VI Congreso nacional del medio ambiente, 2002.

Principales disposiciones oficiales de carácter general sobre pesca marítima promulgadas a partir del Movimiento Nacional. Madrid: Imprenta del Ministerio de Marina, 1955.

PUELL DE LA VILLA, F. De los tres ministerios militares al Ministerio de Defensa. En SEPÚLVEDA, I. y BACAS, R. (eds.) *El Ministerio de Defensa, creación, desarrollo y consolidación: II Congreso de historia de la defensa*. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado; Universidad Nacional de Educación a Distancia, 2008.

- El Ejército y la España de Isabel II: En *Aproximación a la historia militar de España*. Madrid: Ministerio de Defensa, 2006, vol. II.

PUENTE ABA, LM. *La represión penal de vertidos marinos intencionados: cuestiones relativas al riesgo de contaminación y a la atribución de responsabilidades*. En *Estudios sobre el régimen jurídico de los vertidos de buques en el medio marino*. Cizur Menor (Navarra): Aranzadi, 2006.

PUEYO LOSA, J. Algunas reflexiones sobre la actividad exterior de Galicia y las relaciones internacionales del Estado. *Dereito* (Universidade de Santiago de Compostela), 1994, vol. III, nº 2.

- La libertad de navegación por la Zona Económica Exclusiva. *Revista Española de Derecho Internacional*, 1977, vol. XXX, nº 2-3.

PUGH, MC. *The ANZUS crisis, nuclear visiting and deterrence*. Cambridge: Cambridge University Press, 1989.

PUIG-SAMPER MULERO, MA. *Las expediciones científicas en el siglo XVIII*. Madrid: Akal, 1991.

PULIDO BEGINES, JL. El buque como domicilio: entrada y registro en los buques. *Anuario de Derecho Marítimo*, 2011, nº 28.

- *Instituciones de Derecho de la navegación marítima*, Madrid: Tecnos, 2009.

- La exigencia de garantías financieras como requisito de acceso a un lugar de refugio en España. En SANZ LARRUGA, FJ. y GARCÍA PÉREZ, M. (coords.) *Seguridad marítima y medio ambiente*. A Coruña: Instituto Universitario de Estudios Marítimos, 2006.

- *Las averías y los accidentes de la navegación marítima y aérea*. Madrid: Marcial Pons, 2003.

- Los lugares de refugio en el Real Decreto 210/2004. En *Estudios sobre el régimen jurídico de los vertidos de buques en el medio marino*. Cizur Menor (Navarra): Aranzadi, 2006.

PUMPHREY, CW. *Transnational threats: blending law enforcement and military strategies*. Carlisle: United States Army War College, Strategic Studies Institute, 2000.

PUYOL MONTERO, FJ. *Dictámenes y criterios gubernativos del Consejo General del Poder Judicial*. Madrid: Consejo General del Poder Judicial, 1991.

QUEDEUDEC, JP. Zone économique exclusive et forces aéro-navales. *Academy the Droit International*, 1985, Colloque n° 1981.

- Les incidences de l'affaire du Torrey Canyon sur le Droit de la mer. *Annuaire Français de Droit International*, 1968, n° 14.

QUENTIN, S. Shipping activities: targets of maritime terrorism. *Maritime Law Bulletin*, 2003, Issue 2.

QUERALT JIMÉNEZ, JJ. *Introducción a la policía judicial*. Barcelona: Bosch, 1999.

QUERO OLIVÁN, M. La Sociedad Española de Salvamento de Náufragos. *Aljaranda: Revista de Estudios Tarifeños*, 2002, n° 47.

QUERO RODILES, F. *Introducción a la teoría de la Seguridad nacional*. Madrid: Servicio de Publicaciones del Estado Mayor del Ejército, 1989.

- La incógnita de la defensa civil. *Revista Reconquista*, noviembre 1985, n° 419.

QUEROL Y DURÁN, F. *Principios de Derecho militar español*, tomo I. Madrid: Editorial Naval, 1948.

QUINTANA ARANGUREN, JJ. y GUZMÁN CARRASCO, G. De espaldas al Derecho internacional: Colombia y la inmunidad de jurisdicción de los Estados. *Revista Colombiana de Derecho Internacional*, n° 8.

RAHMAN, C. *Concepts of maritime security: a strategic perspective on alternative visions for good order and security at sea, with policy implications for New Zealand*. Wellington: Centre for Strategic Studies: New Zealand. Victoria University of Wellington, 2009.

RAMÍREZ LLODRA, E. y BILLET, DSM. Ecosistemas de las profundidades marinas: reservorio privilegiado de la biodiversidad y desafíos tecnológicos. En *La exploración de la biodiversidad marina: desafíos científicos y tecnológicos*. Bilbao: Fundación BBVA, 2006.

RÄTZ, HJ. Complementary roles of european and national institutions under the common fisheries policy and the Marine Strategy Framework Directive. *Marine Policy*, 2010, vol. 34.

RAUCH, E. Military uses of the oceans. *German Yearbook of International Law*, vol. 28.

Real Academia Española. *Diccionario de la lengua española*. 22ª ed. Madrid: Espasa Calpe, 2001.

REBOLLO PUIG, M. La peculiaridad de la policía administrativa y su singular adaptación al principio de legalidad. *Revista Vasca de Administración Pública*, n° 54.

RECODER VALLINA, T. Principio de personalidad de las sanciones administrativas: responsabilidad solidaria y subsidiaria. Responsabilidad de las personas jurídicas y de los menores de edad. *Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, diciembre 2008, nº 19.

REDGWELL, C. From permission to prohibition: the 1982 Convention on the Law of the sea and protection of the marine environment. En *The Law of the sea: progress and prospects*. Oxford: Oxford University Press, 2006.

REDÓN TRABAL, P. *Servicio Marítimo: Guardia Civil*. Barcelona: el autor, 2001.

REDONDO ABOLLADO, J. Dimensión marítima de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas. *Revista General de Marina*, agosto-septiembre 2010, tomo 259, nº 2.

REGALADO DE LOS COBOS, G. *La cooperación estructurada permanente en el marco de la Unión Europea*. Madrid: Dirección General de Relaciones Institucionales del Ministerio de Defensa, 2011.

Reglamento para el régimen, dirección y gobierno del Observatorio de Marina de San Fernando. Madrid: Imprenta Nacional, 1859.

REGUEIRO DUBRA, R. El uso de la fuerza en el mar y la operación Atalanta de la Unión Europea. En *Crisis somalí, piratería e intervención internacional*. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, 2009.

- La vuelta a la delincuencia del pasado: la piratería y el robo a mano armada. En *África ¿nuevos escenarios de confrontación?* Madrid: Dirección General de Relaciones Institucionales del Ministerio de Defensa, 2011.

REINARES NESTARES, F. *Mediterráneo y terrorismo internacional: ¿un nuevo marco para la cooperación?* [en línea], Madrid: Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2005 [ref. de 29 de mayo de 2012, 17'58]. Documento de opinión, nº 149. Disponible en web: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/Imprimir?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/Elcano_es/Zonas_es/ARI%20149-2005.

REMIRO BROTONS, A. Armas nucleares y territorio español. *Política Exterior*, 1987, vol. 1, nº 3.

- La política exterior de defensa española. *Cuadernos y Debates del Centro de Estudios Constitucionales*, 1988, nº 11.

RETUESTA BOTELLA, JA. *La presidencia española de la UE: del concepto de seguridad marítima a la estrategia de seguridad global en el ámbito marítimo global* [en línea]. Madrid: Real Instituto Elcano, 2010. [ref. 24 de junio de 2011, 20'11]. Análisis del Real Instituto Elcano, nº 101. Disponible en web: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/europa/ari101-2010.

- Seguridad marítima: tendencias y retos. En *Impacto de los riesgos emergentes en la seguridad marítima*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2009.

REY ANEIROS, A. La liberación inmediata de buques y sus tripulaciones: art. 292 de la CNUDM: la inauguración de la actividad jurisprudencial del Tribunal Internacional del Derecho del Mar: comentario de la sentencia de 4 de diciembre de 1997, asunto M/W saiga (nº 1), Sa. *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, 1999, nº 3.

RICHARDSON, WJ. et al. *Marine mammals and noise*. San Diego (California); Oval Road (London): Academic Press, 1995.

RICO SÁNCHEZ, A. El servicio marítimo de la Guardia Civil: creación, funciones y medios. *Revista General de Marina*, julio 2007, tomo 253, nº 1.

RINGBOM, H. *The EU maritime safety policy and international Law*. Leiden: Martinus Nijhoff, 2008.

RIOLA RODRÍGUEZ, JM. y PÉREZ VILLALONGA, FJ. Naval ship code: una nueva normativa internacional para buques de guerra. *Revista General de Marina*, junio 2008, tomo 254, nº 5.

RIPOLL CARULLA, S. Protección del espacio aéreo y nueva política de Defensa nacional. *Revista Española de Derecho Militar*, julio-diciembre 2006, nº 88.

RIQUELME CORTADO, R. *España ante la Convención del Derecho del mar: las declaraciones formuladas*. Murcia: Secretariado de Publicaciones de la Universidad, 1990.

- Seguridad, desarrollo y derechos humanos: el desafío de su integración. En *Naciones Unidas como principal elemento del multilateralismo del siglo XXI*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2009.

RISCOS ALCOBA, JC. *Salvamento y rescate con medios aéreos: una apuesta por la especialización y tecnología*. Bilbao: Cruz Roja Española, 2008.

RIU I FORTUNY, R. *Las competencias de las Comunidades Autónomas sobre los espacios marítimos* [en línea]. [ref. de 2 de diciembre de 2010, 18'00]. Disponible en: http://www.idpbarcelona.net/docs/public/iccaa/2001/2_parte/espaciosmaritimos.pdf.

RIVERO ALEMÁN, S. *El Salvamento marítimo*. Madrid: DIJUSA, 2003.

RIVERO ISERN, E. Las relaciones interadministrativas. *Derecho Administrativo*, mayo-agosto 1976, nº 80.

RIVERO ORTEGA, R. *El Estado vigilante*. Madrid: Tecnos, 2000.

ROACH, JA. Sunken warships and military aircraft. *Marine Policy*, 1996, vol. 20, Issue 4.

ROACH, JA. y SMITH, RW. Excessive maritime claims. *International Law Studies*, 1994, vol. 66.

RODRIGO DE LARRUCEA, J. *Pabellón (FSC) e inspección y certificación por organización reconocida (class): problemas planteados: especial referencia a la Directiva 2009/45/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 6 de mayo de 2009 sobre las reglas y normas de seguridad aplicables a los buques de pasaje* [en línea]. [ref. de 24 de marzo de 2012, 17'30]. Disponible en: [http://upcommons.upc.edu/e-prints/bitstream/2117/8482/1/323N%20REC\).pdf](http://upcommons.upc.edu/e-prints/bitstream/2117/8482/1/323N%20REC).pdf).

- *Seguridad marítima en buques tanques petroleros: oil tankers safety* [en línea]. 2009 [ref. de 15 de marzo de 2012, 21'31]. Disponible en: <http://upcommons.upc.edu/e-prints/bitstream/2117/3020/1/Seguridad%20Buques%20Petroleros.pdf>.

RODRÍGUEZ CARRIÓN, A. y TORRES CAZORLA, MI. Una readaptación de los medios de arreglo pacífico de controversias: el caso de la isla de Perejil y los medios utilizados para la solución de este conflicto. *Revista Española de Derecho Internacional*, 2002, nº 2.

RODRIGUEZ CARRIÓN, JL. El Salvamento marítimo de vidas humanas en el Convenio Internacional de Naciones Unidas de 1989. *Anuario de Derecho Marítimo*, 1994, vol. XI.

RODRÍGUEZ DE SANTIAGO, JM. *Los convenios entre administraciones públicas*. Madrid: Marcial Pons, 1997.

RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, R. La diligencia de entrada y registro como excepción al derecho fundamental de inviolabilidad domiciliaria: presupuestos y requisitos. En *Homenaje al Dr. Marino Barbero Santos*. Cuenca: Universidad de Castilla-La Mancha; Universidad de Salamanca, 2001, vol. II.

RODRIGUEZ GAYÁN, E. La sociedad del riesgo en el marco de una futura Ley de Navegación Marítima. En *Mares y océanos en un mundo en cambio: tendencias jurídicas, actores y factores*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2007.

- *Salvamento marítimo internacional*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2003.

RODRÍGUEZ LÓPEZ, P. *Playas y costas en el Derecho español*. Barcelona: Bosch, 2010.

RODRÍGUEZ LUCAS, L. *La prevención de la contaminación por la explotación de hidrocarburos en el mar*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2008.

RODRÍGUEZ MAGDALENO, RI. El régimen internacional de la pesca de ballenas: entre la conservación y la explotación (a propósito del asunto de la pesca de ballenas en el océano antártico). *Anuario Español de Derecho Internacional*, 2010, vol. 26.

RODRÍGUEZ MARTÍN, M. *Legislación penal de la Marina Mercante*. Cádiz: Rodríguez de Silva, 1898.

RODRÍGUEZ MESA, MJ. *Los delitos contra los derechos de los ciudadanos extranjeros*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2001.

RODRÍGUEZ NUÑEZ, A. El delito de piratería. *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales*, 1997, tomo 57.

RODRÍGUEZ OLIVER, JM. Ley de Costas y propiedades particulares. *Revista Española de Derecho Administrativo*, 1975, nº 6.

RODRIGUEZ SOL, L. *Registro domiciliario y prueba ilícita*. Granada: Comares, 1998.

RODRÍGUEZ VILLA, A. *Don Cenón de Somodevilla, Marqués de la Ensenada: ensayo biográfico, formado con documentos en su mayor parte originales, inéditos y desconocidos*. Madrid: Librería de M. Murillo, 1878.

RODRÍGUEZ-ARANA, MUÑOZ, J. Algunas reflexiones sobre seguridad marítima y organización administrativa en el derecho español. En *Estudios sobre el régimen jurídico de los vertidos de buques en el medio marino*. Cizur Menor (Navarra): Aranzadi, 2006.

RODRÍGUEZ-VILLASANTE Y PRIETO, JL. Actos terroristas y Derecho internacional. *Revista General de Marina*, marzo 2006, tomo 250, nº 3.

- Delitos contra los deberes del servicio relacionados con la navegación marítima. En *Comentarios al Código Penal Militar*. Madrid: Civitas, 1988.

- El delito de contrabando por vía marítima. En *Comentarios a la Legislación Penal*. Madrid: Revista de Derecho Privado; Editoriales de Derecho Reunidas, 1984, tomo III.

- La Ley Reguladora del Régimen del Personal Militar Profesional: Ley de la Función Militar. *Revista Española de Derecho Militar*, julio-diciembre 1989, nº 54.

- Problemas jurídico-penales e internacionales del crimen de piratería: una laguna imperdonable de nuestro Código Penal y, ¿por qué no decirlo?, un crimen de la competencia de la Corte Penal Internacional. *Revista Española de Derecho Militar*, 2009, nº 93.

RODRÍGUEZ-ZAPATA PÉREZ, J. La Jurisdicción Militar en el artículo 117.5 de la Constitución. *Estudios de Derecho Judicial*, 2006, nº 112.

ROGERS, R. *Ship registration: a critical analysis*. Malmö: World Maritime University, 2010.

ROJO, V. *Elementos del arte de la guerra*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 1988.

ROLDÁN TUDELA, R. Política mediterránea española: iniciativas de defensa y seguridad en el Mediterráneo. En *La seguridad en el Mediterráneo: complejidad y multidimensionalidad*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2007.

ROLDÁN VILLÉN, A. *Cuatro Vientos cuna de la Aviación Militar Española: desde los albores hasta el 18 de julio de 1936*. Madrid: Dirección General de Relaciones Institucionales del Ministerio de Defensa, 2011.

ROMANO, TA. et al. Anthropogenic sound and marine mammal health: measures of the nervous and immune systems before and after intense sound exposure. *Canadian Journal of Fisheries and Aquatic Sciences*, 2004, vol. 61.

ROMERO BARTUMEUS, L. *Lo estratégico en la cuestión de Gibraltar* [en línea], Madrid: Unidad de Investigación sobre Seguridad y Cooperación Internacional, 2006. [ref. de 25 de mayo de 2012, 00'51]. Discussion Papers, nº 12. Disponible en web: <http://www.ucm.es/info/unisci/revistas/UNISCIRomero12.pdf>.

ROMERO JUNQUERA, A. *El largo camino hacia una estrategia de seguridad marítima* [en línea], Madrid: Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2011 [ref. de 29 de junio de 2011, 18'00]. Documento de opinión, nº 35. Disponible en web: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2011/DIEEEO35_2011EstrategiaSeguridadMaritima.pdf.

ROMERO SERRANO, J. Operaciones en el Mediterráneo: la dimensión militar internacional. En *La cooperación multilateral en el Mediterráneo: un enfoque integral de la seguridad*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2010.

ROMEU, J. ¿Hacia una definición jurídica de terrorismo? *Política Exterior*, 2006, vol. 20, nº 110.

RONA, PA. Exploration methods of the continental shelf: geology, geophysics, geochemistry. In *Interregional seminar on the development of the mineral resources of the continental shelf*. New York: United Nations, 1972.

ROSA BOBO, F. La encomienda de gestión como técnica de alteración del ejercicio de la competencia y como actividad negocial e instrumental en el sector público. En *Estudios de Derecho militar 2008*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2008.

ROSA MORENO, J. *El arbitraje administrativo*. Madrid: McGraw-Hill, 1997.

ROSCINI, M. The navigational rights of nuclear ships. *Leiden Journal of International Law*, 2002, vol. 15.

ROSE, SA. Naval activity in the EEZ-troubled waters ahead? *Naval Law Review*, 1990, vol. XXXIX.

ROTBER, RI. The new nature of Nation-State failure. *The Washington Quarterly*, 2002, XXV-3.

ROTHWELL, DR. Innocent passage in the territorial sea: the UNCLOS regime and Asia Pacific State practice. En *Navigational rights and freedoms and the new Law of the sea*. The Hage; London; Boston: Martinus Nijhoff, 2000.

ROTHWELL, DR. y STEPHENS, T. *The international Law of the sea*. Oxford; Portland (Oregon): Hart Publishing, 2010.

ROUSSEAU, C. Chronique des faits internationaux. *Revista General de Derecho Internacional Público*, 1986.

RUBIO PLO, AR. El enfoque integral de la seguridad en las misiones de la OSCE y de la Unión Europea. En *De las operaciones conjuntas a las operaciones integradas: un nuevo desafío para las Fuerzas Armadas*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2010.

RUEDA MARTÍNEZ, A. Convención internacional sobre el salvamento 1989. *Anuario de Derecho Marítimo*, 1990, vol. VIII.

RUIZ CAÑAVATE, A. *Introducción a la oceanografía*. San Fernando (Cádiz): La Voz, 1984.

RUIZ DÍEZ DEL CORRAL, J. *Marco jurídico de la participación de la Armada en la lucha contra los tráficoos ilegales* [en línea], Madrid: Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2012 [ref. de 6 de julio de 2012, 16'50]. Documento marco, nº 10. Disponible en web: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_marco/2012/DIEEEM10-2012_ArmadaTráficoosIlegales_JRuizDCorral.pdf.

RUIZ GONZÁLEZ, FJ. La nueva visión de la defensa norteamericana. *Revista Española de Defensa*, 2010, nº 261.

RUIZ MANTECA, R. Las asistencias marítimas: su consideración como objeto de la actuación administrativa. *Revista Española de Derecho Militar*, enero-junio 2004, nº 83.

RUIZ SOROA, JM. y MARTÍN OSANTE, JM. *Manual de Derecho de accidentes de la navegación*. Donostia-San Sebastián: Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, 2006.

RUIZ-GALLEGOS BALADO, M. *Industria y Defensa nacional*. Madrid: Ministerio de Defensa, 1989.

RYAN, KL. *Marine mammal risk mitigation rules and procedures* [en línea]. NATO Undersea Research Centre, 2009 [ref. de 14 de abril de 2012, 14'45]. Disponible en: <http://www.nurc.nato.int/publications/pubs/2009/NURC-SP-2009-002.pdf>.

S – 66 – Las cartas electrónicas de navegación y las prescripciones de transporte: hechos. Mónaco: Bureau Hidrográfico Internacional, 2010.

SALA ARQUER, JM. *En torno al concepto de límites normales de la propiedad en Derecho público*. Madrid: Escuela Nacional de Administración Pública, 1976.

SALA TRIGUERO, JR. Certificación. En *Los sistemas no tripulados*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2012.

SALAMONE, L. Polizia marittima e vigilanza pesca in ambito nazionale ed internazionale: il contenzioso Italo-Tunisino sullo sfruttamento delle risorse biologiche nel mediterraneo [en línea]. *Diritto & Diritti*, 2004 [ref. de 24 de junio de 2011, 18,21]. Disponible en web: <http://www.diritto.it/articoli/amministrativo/salamone9.pdf>.

SALAS LARRAZÁBAL, R. *Seguridad, paz y defensa*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 1995.

SALGADO ALBA, J. Evolución estratégica de la Marina española entre las dos guerras mundiales. En *Les armées espagnoles et françaises: modernisation et réforme entre les deux guerres mondiales*. Madrid: Casa de Velázquez, 1989.

SALGUERO CONDE, M. Aspectos jurídicos de la presencia militar de los Estados Unidos en España. Especial referencia al denominado personal laboral local. En *Estudios de Derecho Militar 2008*, Madrid: Secretaría General del Ministerio de Defensa, 2009.

SALMAN, A., KEATING, P., y SOLINAS, U. Shaping the future of UN peace operations: is there a doctrine in the house? *Cambridge Review of International Affairs*, 2007, vol. 20, nº 1.

SAN ROMÁN LÓPEZ, E. *Ejército e industria: el nacimiento del INI*. Barcelona: Crítica, 1999.

SÁNCHEZ AGESTA, L. *Sistema político de la Constitución española de 1978*. Madrid: Revista de Derecho Privado, 1994.

SANCHEZ CALERO, F. *Instituciones de Derecho mercantil*. Madrid: Mac Graw Hill, 2000.

SÁNCHEZ CARRIÓN, JM. La división de la Compañía de Guardias Marinas de Cádiz y la creación de las subalternas en Ferrol y Cartagena en 1776. *Revista de Historia Naval*, 2009, nº 104.

SÁNCHEZ DE ROJAS DÍAZ, E. Los intereses vitales de España: un enfoque integral y de seguridad compartida. En *Los intereses geopolíticos de España: panorama de riesgos y amenazas*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2011.

SÁNCHEZ DOMINGO, MB. *Análisis del delito contra la inviolabilidad del domicilio del artículo 534 del Código Penal*. Granada: Comares, 1998.

SÁNCHEZ GARCÍA DE PAZ, I. Tráfico y trata de personas a través de organizaciones criminales. En PUENTE ABA, LM., ZAPICO BARBEITO, M., y RODRÍGUEZ MORO, L. (coords.) *Criminalidad organizada, terrorismo e inmigración: retos contemporáneos de la política criminal*. Granada: Comares, 2008.

SÁNCHEZ GÓMEZ, RE. Sistemas aéreos no tripulados y espacio aéreo en Europa: una combinación estratégica. *Instituto Español de Estudios Estratégicos* [en línea]. 2011 [ref. de 26 de mayo de 2012, 17'05]. Disponible en: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_marco/2011/DIEEEM14-2011_UAVyEA_Europa.CombinacionEstrategia_RESanchezGomez.pdf.

SÁNCHEZ LAMELAS, A. Dos cuestiones a propósito del título competencial pesca marítima: el mar territorial como territorio autonómico y la delimitación de títulos competenciales concurrentes. *Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional*, 2002, nº 10.

- *La ordenación jurídica de la pesca marítima*. Pamplona: Aranzadi, 2000.

SÁNCHEZ MÉNDEZ, J. Historia del empleo de los UAV,s en las operaciones militares. *Revista de Aeronáutica y Astronáutica*, 2003, nº 721.

SÁNCHEZ MORÓN, M. La coordinación administrativa como concepto jurídico. *Derecho Administrativo*, abril-septiembre 1992, nº 230-231.

SÁNCHEZ ORTEGA, A. y RUIZ DÍAZ, L. La incorporación de la política exterior española a la política europea de seguridad y defensa. En *Estatuto jurídico de las Fuerzas Armadas en el exterior*. Madrid: Plaza y Valdés, 2008.

SÁNCHEZ RAMOS, B. Nuevos avances en el acceso a lugares de refugio: las directrices sobre lugares de refugio para buques en peligro adoptadas por la Organización Marítima Internacional. *Revista Electrónica de Estudios Internacionales* [en línea], 2004, nº 8, [ref. de 1 de junio de 2012, 21'10]. Disponible en web: <http://www.reei.org/index.php/revista/num8/notas/nuevos-avances-acceso-lugares-refugio-directrices-sobre-lugares-refugio-para-buques-peligro-adoptadas-organizacion-maritima-internacional>.

- Action undertaken by the international maritime organization in the struggle against maritime piracy and armed robbery. En *Sûreté maritime et violence en mer: maritime security and violence at sea*. Bruxelles: Bruylant; Université de Bruxelles, 2011.

SÁNCHEZ RECIO, G. El franquismo como red de intereses. En SÁNCHEZ RECIO, G. y TASCÓN FERNÁNDEZ, J. (eds.) *Los empresarios de Franco: economía y política en España 1936-1957*. Barcelona: Crítica, 2003.

SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, LI. El Derecho de pesca en la CEE y el Acta de Adhesión de España. *Revista de Instituciones Europeas*, 1988, vol. 15, nº 1.

- Estatuto jurídico de los estrechos y Derecho del mar: el proyecto de enlace fijo entre Europa y África por el Estrecho de Gibraltar. *Anuario de Derecho Marítimo*, 1984, nº 3.

SÁNCHEZ URBÓN, G. Participación de las Fuerzas Armadas en territorio nacional. En *La intervención de las Fuerzas Armadas en apoyo a catástrofes*. Madrid: Ministerio de Defensa, 2008.

SÁNCHEZ, RJ. (coord.), et al. *Protección marítima y portuaria en América del Sur: implementación de las medidas y estimación de gastos*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2001.

SÁNCHEZ-BAENA, JJ. Y CHAÍN NAVARRO, C. Antecedentes del desarrollo institucional de la cartografía hidrográfica en España en el siglo XVIII. En SÁNCHEZ-BAENA, JJ., CHAÍN-NAVARRO, C., y MARTÍNEZ-SOLÍS, L. (coords.) *Estudios de Historia Naval: actitudes y medios en la Real Armada del s. XVIII*. Murcia: Dirección de Relaciones Institucionales del Ministerio de Defensa, Servicio de Publicaciones de la Universidad, 2011.

SANDERS, R. An Israeli military innovation: UAVs. *Joint Force Quarterly*, Issue 33.

SANDS, P. et al. *Principles of international environmental Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.

SANTALICES FERNÁNDEZ, R. Droga, contrabando e inmigración irregular en nuestros mares a bordo de embarcaciones de alta velocidad (EAV). *Cuadernos de la Guardia Civil*, 2000, nº 22.

SANTAMARÍA PASTOR, J.A. La teoría del órgano en el Derecho administrativo. *Revista Española de Derecho Administrativo*, 1984, nº 40-41.

- *Fundamentos de Derecho administrativo*, I. Madrid: Centro de Estudios Ramón Areces, 1990.

- *Fundamentos de Derecho administrativo*. Madrid: Ceura, 1988.

- *Principios de Derecho administrativo*. Madrid: Centro de Estudios Ramón Areces, 1998.

SANTANA VEGA, D. *Comentarios al Código Penal: reforma LO 5/2005*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2011.

SANTIAGO GÓMEZ, MA. y MONFORTE MORENO, M. Interoperabilidad entre sistemas. En MONFORTE MORENO, M., HINAREJOS ROJO, A. y HERRERO SANTOS, C. (coords.) *Introducción a los sistemas de información para el mando y control militar*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2010.

SANZ ALISEDO, G. Intereses que afectan a la soberanía nacional. En *Evolución del concepto del interés nacional*. Madrid: Ministerio de Defensa, 2010.

SANZ LARRUGA, FJ. Aproximación al régimen jurídico sobre los parques eólicos marinos: una asignatura pendiente. *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, 2007, nº 11.

- La planificación de contingencias por contaminación marítima en España: régimen jurídico vigente, consideraciones críticas y propuestas de mejora. En *Estudios sobre el régimen jurídico de los vertidos de buques en el medio marino*. Cizur Menor (Navarra): Aranzadi, 2006.

- La prevención y lucha contra la contaminación marina accidental y la participación de las administraciones locales. En *Derecho del medio ambiente y Administración local*. Barcelona: Fundación Democracia y Gobierno Local, 2006.

- La Unión Europea y la estrategia comunitaria sobre gestión integrada de las zonas costeras. En *Estudios sobre la ordenación y planificación del litoral: hacia un modelo integrado y sostenible*. A Coruña: Fundación Pedro Barrié de la Maza; Instituto de Estudios Económicos de Galicia; Observatorio del Litoral de la Universidade, 2009.

SANZ LARRUGA, FJ., GARCÍA PEREZ, M., y PERNAS GARCÍA, JJ. Las lecciones jurídicas del caso *Prestige*: diez tesis sobre la mejora de la seguridad del transporte marítimo y la protección del medio ambiente en España. *Medio Ambiente & Derecho: Revista Electrónica de Derecho ambiental*, 2005, nº 12-13.

SANZ MENÉNDEZ, LM. *Estado, ciencia y tecnología en España (1939-1997)*. Madrid: Alianza, 1997.

SARÀ, G. et al. Effect of boat noise on the behavior of bluefin tuna *Thunnus thynnus* in the Mediterranean sea. *Marine Ecology Progress Series*, 2007, vol. 331.

SAURA ESTAPÁ, J. A propósito de la soberanía sobre el islote de Perejil. *Revista Electrónica de Estudios Internacionales* [en línea], 2002, nº 5, [ref. de 16 de marzo de 2011, 21'50]. Disponible en web: <http://www.reei.org/index.php/revista/num5>.

- Las zonas protegidas en el Mediterráneo. En *Mares y océanos en un mundo en cambio: tendencias jurídicas, actores y factores*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2007.

SCHAURER, F. OSINT report 1/2011. Internationals Relations and Security Network (ISN). *Eidgenössische Technische Hochschule Zürich (ETH)* [en línea]. 2011 [ref. de 20 de mayo de 2012; 11'06]. Disponible en: <http://www.isn.ethz.ch/isn/Digital-Library/Publications/Detail/?id=128563&lng=en>.

SCHOLTE, JA. *Globalization: a critical introduction*. New York: St. Martin's Press, 2000.

SCHWARTZ GIRÓN, P. *Una historia del Instituto Nacional de Industria*. Madrid: Tecnos, 1978.

SCOTT, R. Clearing the way: UUVs evolve to meet front-line MCM requirements. *Jane's International Defence Review*, nº 41.

SCOVAZZI, T. *Elementi di Diritto internazionale del mare*. Milano: Giuffrè, 2002.

- Les épaves de navires d'État. *Annuaire Français de Droit International*, 2006, vol. 52.

- Management regimes and responsibility for international straits. *Marine Policy*, 1995, vol. 19, Issue 2.

- The 2001 UNESCO Convention on the Protection of the Underwater Cultural Heritage. In HOFFMAN, BT. *Art and cultural heritage: law, policy and practice*. New York: Cambridge University Press, 2006.

- *The evolution of International Law of the sea: new issues, new challenges*. La Haye: Academie de Droit International; [Boston]: Martinus Nijhoff Publishers, 2001.

- Marine protected areas and navigation. En GARCÍA PÉREZ, M. y SANZ LARRUGA, J. (coords.). *Seguridad marítima y medio ambiente*. A Coruña: Netbiblo; Instituto Universitario de Estudios Marítimos, 2006.

SEDANO LORENZO, A. La Unidad Militar de Emergencias y la protección civil en el Estado de las Autonomías. *Revista General de Derecho Constitucional*, 2011, nº 11.

SEGOVIANO MONTEERRUBIO, S. Transformación del panorama estratégico: doctrinas e instrumentos de la OTAN y la UE. En SEPÚLVEDA, I. y BACAS, R. (eds.) *El Ministerio de Defensa, creación, desarrollo y consolidación: II Congreso de historia de la defensa*. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado; Universidad Nacional de Educación a Distancia, 2008.

SEMPERE DOMÉNECH, M. Del Chirri al Phantom: la evolución del Ejército del Aire (1939-1975). En PUELL DE LA VILLA, F. y ALDA MEJÍAS, S. (eds.) *IV Congreso de Historia de la Defensa, Fuerzas Armadas y políticas de Defensa durante el franquismo: los ejércitos del franquismo (1939-1975)*. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado; UNED, 2010.

SERENO ÁLVAREZ, A. La información geográfica en España: especial referencia a la cartografía catastral. *Revista CT/Catastro*, 2009, nº 67.

SERENO ROSADO, A. *Ríos que nos separam, aguas que nos unem*. Valladolid: Lex Nova, 2011.

SERRA I SERRA, N. Ministro de Defensa 1982-1991. En SEPÚLVEDA, I. y BACAS, R. (eds.) *El Ministerio de Defensa, creación, desarrollo y consolidación: II Congreso de historia de la defensa*. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, 2008

SERRANO ALBERCA, JM. Comentario del artículo 8. En *Comentarios a la Constitución*. Madrid: Civitas, 1985.

SERRANO DE PABLO, L. Nuestra Defensa nacional ante el justificado pesimismo (parte I). *Revista de Aeronáutica y Astronáutica*, septiembre 1965, nº 298.

SERRANO GÓMEZ, A. Derogación de la Ley Penal y Disciplinaria de la Marina Mercante y retroactividad. *Boletín de la Facultad de Derecho (UNED)*, 1993-1994, nº 5.

SERRANO PIEDECASAS Los delitos contra los derechos de los ciudadanos extranjeros. En *Inmigración y Derecho penal: bases para un debate*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2002.

SEVILLA LÓPEZ, JM. La Armada y el medio ambiente. En *Medio ambiente y Defensa*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2003.

SHAW, R. y TSIMPLIS, M. The liabilities of the vessel. En *Maritime Law*. London: Sweet & Maxwell; Thomson Reuters, 2011.

SHOWALTER, S. The legal status of autonomous underwater vehicles. *The Marine Technology Society Journal*, 2004, vol. 38, nº 1.

SIDRO Y SURGA, J. y DE QUEVEDO Y DONIS, A. *La Guardia Civil: historia de esta Institución y de todas las que se han conocido en España con destino a la persecución de malhechores, desde los tiempos más remotos hasta nuestros días*. Ed. facs. [1858], A Coruña: Órbigo, 2011.

SIERRA NOGUERO, E. La aplicación de los tratados SUA al terrorismo y a la piratería marítima. En GARCÍA-PITA Y LASTRES, JL. (dir.) *Estudios de Derecho Marítimo*. Cizur Menor (Navarra): Aranzadi, 2012.

SILBERBERG, R. Alemania: Estrategia de Seguridad y Defensa. *Boletín de Información del Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional*, 2011, nº 317.

SIMÓN NAVARRO, L. *La presidencia española y la PESD: es hora de tomarse en serio la capacidad de la Unión para la planificación y la dirección de las operaciones militares* [en línea]. Madrid: Real Instituto Elcano, 2010. [ref. de 21 de mayo de 2012, 19'35]. Análisis del Real Instituto Elcano, nº 55. Disponible en web: <http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/1194d68041db0058bfabbf7ab4baf5a3/ARI55->

2010_Simon_Presidencia_espanola_PESD.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=1194d68041db0058bfabbf7ab4baf5a3.

SINGER, PW. *Corporate warriors: the rise of privatized military industry*. New York: Cornell University Press, 2004.

SIRVENT ZARAGOZA, G. La flota mercante española. En *El mar en la defensa económica de España*. Madrid: Ministerio de Defensa, 1997.

SKARIDOV, AS. Naval activity in the foreign EEZ-the role of terminology in law regime. *Marine Policy*, 2005, vol. 29, Issue 2.

SKJELSBÆK, K. Militarism, its dimensions and corollaries: an attempt at conceptual clarification. In EIDE, A. and THEE, M. (eds.) *Problems of contemporary militarism*. London: Croom Helm, 1980.

SMITH-WINDSOR, B. Securing the commons: towards NATO's new maritime strategy. *Research Paper, NATO Defense College*, 2009, Issue 49.

SOBRINO HEREDIA, JM. El uso de la fuerza en la prevención y persecución de la piratería marítima frente a las costas de Somalia. *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, 2011, nº 15.

- La acción de la Unión Europea en materia de seguridad marítima. *Revista Española de Derecho Internacional*, 2003, vol. LV, nº 1.

- La piratería marítima: un crimen internacional y un galimatías nacional. *Revista Electrónica de Estudios Internacionales* [en línea], 2009, nº 17, [ref. de 6 de noviembre de 2011, 19'53]. Disponible en web: <http://www.reei.org/index.php/revista/num17/agora/pirateria-maritima-crimen-internacional-galimatias-nacional>.

- La política comunitaria de control y vigilancia de las actividades pesqueras y su aplicación en España. *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, 2005, nº 9.

- La protección marítima, nueva dimensión de la política marítima de la Unión Europea. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 2007, nº 27.

- La reforma de la política pesquera común y la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada. *Noticias de la Unión Europea*, 2008, nº 277.

- Las organizaciones internacionales: generalidades. En DÍEZ DE VELASCO VALLEJO, M. *Las organizaciones internacionales*. Madrid: Tecnos, 1997.

- Las relaciones pesqueras entre la Unión Europea y Marruecos: la búsqueda de un nuevo modelo de acuerdo de pesca. *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, 2000, nº 4.

- Le terrorisme et la piraterie maritime. En *Sûreté maritime et violence en mer: maritime security and violence at sea*. Bruxelles: Bruylant; Université de Bruxelles, 2011.

- *Piratería y terrorismo en el mar*. Bilbao: Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco, 2009.

SOBRINO HEREDIA, JM. y OANTA, GA. Control y vigilancia de las fronteras en los diferentes espacios marítimos. *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, 2010, nº 14.

SOBRINO HEREDIA, JM., LÓPEZ VEIGA, EC., y REY ANEIROS, A. *La integración del enfoque ecosistémico en la política pesquera común de la Unión Europea*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2010.

SOLER I LECHA, E. *Proceso de Barcelona: Unión por el Mediterráneo: génesis y evolución del proyecto de Unión por el Mediterráneo*. Barcelona: Centro de Estudios y Documentación Internacionales de Barcelona, 2008.

SOONS, AHA. *Marine scientific research and the Law of the sea*. The Hague: Kluwer, 1982.

SORO MATEO, B. La autorización de parques eólicos marinos en España. *Revista Catalana de Dret Ambiental*, 2010, vol. II, nº 2.

SOSA WAGNER, F. *Jurisdicciones administrativas especiales*. Sevilla: Instituto García Oviedo; Universidad de Sevilla, 1977.

- *Manual de Derecho local*. Madrid: Tecnos, 1987.

SOTO NIETO, F. *El delito de tráfico ilegal de drogas: su relación con el delito de contrabando*. Madrid: Trivium, 1989.

STONE, T. The experience of the United Kingdom. In *Places of refuge for ships: emerging environmental concerns of a maritime custom*. Leiden: Martinus Nijhoff, 2006.

SUAREZ DE VIVERO, JL. *Jurisdicciones marítimas en el Estrecho de Gibraltar* [en línea]. Madrid: Real Instituto Elcano, 2002. [ref. de 25 de mayo de 2012, 00'17]. Análisis del Real Instituto Elcano, nº 31. Disponible en web: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari+31-2002.

SUAREZ PERTIERRA, G. Regulación constitucional de las Fuerzas Armadas. En *Jornadas de Estudio sobre el Título Preliminar de la Constitución*. Madrid: Ministerio de Justicia, 1988, vol. IV.

- *Resultados preliminares*. En *Maritime policies for a prosperous and secure Europe: towards a comprehensive 21st-century civil-military approach* [en línea]. 2010 [ref. de 17 de mayo de 2011, 18'25]. Disponible en: http://www.defensa.gob.es/eu/Galerias/politica/seguridad-defensa/UE2010/UE2010_Seminario_Conclusiones_.

SUÁREZ SÁNCHEZ, P. Sobre puertos y lugares de refugio. *Ingeniería Naval*, febrero 2005, nº 823.

SUÁREZ-LLANOS GALÁN, F. La seguridad marítima en la marina civil. En *Impacto de los riesgos emergentes en la seguridad marítima*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2009.

SUAY RINCÓN, J. Sanciones administrativas. *Studia Albornotiana; Publicaciones del Real Colegio de España (Bolonía)*, 1989, nº LIV.

SUCHARITKUL, S. *Sexto informe sobre las inmunidades jurisdiccionales de los estados y de sus bienes*, II. Nueva York: Naciones Unidas, 1984.

TAMAME CAMARERO, J. Punto de vista del Ejército del Aire sobre los UAVs. En *Vehículos aéreos no tripulados*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2001.

TAMARGO MARTÍNEZ, V. Una apuesta por la tierra. *Revista General de Marina*, marzo 2007, tomo 252, nº 2.

TAMARIT SUMALLA, JM. *Comentarios al Código Penal español*, II. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters; Aranzadi, 2011.

TANAKA, Y. *The international Law of the sea*. Cambridge: University Press, 2012.

Tecnologías para el tratamiento de las aguas de lastre de los buques. Boletín de Inteligencia Tecnológica, 2007, nº 1.

TEIJEIRO LILLO, ME. *Acuicultura marina: régimen jurídico y ordenación ambiental*. Madrid: Iustel; Cádiz: Servicio de Publicaciones de la Universidad, 2009.

TERÁN HELICES, JM. La transformación de las estructuras de seguridad y defensa ante el nuevo escenario estratégico. En *Panorama estratégico 2006/2007*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2007.

TERRADILLOS BASOCO, JM. Las políticas penales europeas de inmigración. En PUENTE ABA, LM., ZAPICO BARBEITO, M., y RODRÍGUEZ MORO, L. (coords.) *Criminalidad organizada, terrorismo e inmigración: retos contemporáneos de la política criminal*. Granada: Comares, 2008.

THACHUK, KL. y TANGREDI, SJ. Transnational threats and maritime responses. In *Globalization and maritime power*. Washington: National Defense University, 2002.

The Red Crusader, Denmark v. United Kingdom. *International Law Reports*, 1962, vol. 35. *The Spanish red book on Gibraltar*. Madrid: Sucesores de Rivadeneyra, 1965.

THIELE, RD. Building maritime security situational awareness. *Institut für Strategie-Politik-Sicherheits- und Wirtschaftsberatung (ISPSW)*, 2012, Issue 182.

- Maritime domain security a key issue of network enabled capabilities: principles-ways-means. *Institut für Strategie-Politik-Sicherheits- und Wirtschaftsberatung (ISPSW)* [en línea], 2011, [ref. de 22 de mayo de 2012, 16'45]. Disponible en: <http://www.isn.ethz.ch/isn/Digital-Library/Publications/Detail/?id=127049>.

THOMSEN, F. et al. *Assessment of the environmental impact of underwater noise*. London: OSPAR Commission, 2009.

TILL, G. *A cooperative strategy for 21st century seapower: what's new? what's next? A view from outside*. *Defence Studies*, 2008, vol. 8, nº 2.

TIRIBELLI, C. Time to update the 1988 Rome Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Maritime Navigation. *Oregon Review of International Law*, 2005, vol. 8, nº 1.

TOKARICK, KJ. *Employment considerations in the use of unmanned undersea vehicles by the Operational Commander*. Newport: United States Naval War College, 2005.

TOMCZAK, M. Defining marine pollution: a comparison of definitions used by international conventions. *Marine Policy*, nº 8.

TREVES, T. Military installations, structures and devices on the seabed. *American Journal of International Law*, vol. 74.

TREVIÑO RUÍZ, JM. La seguridad marítima en la defensa de España. En *Ensayos sobre la cultura de Defensa y la paz en la España actual*, Córdoba: Servicio de Publicaciones de la Universidad, 2011.

- *Operaciones navales de la OTAN en el Mediterráneo* [en línea], Madrid: Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2011 [ref. de 29 de mayo de 2012, 17'39]. Documento de opinión, nº 109. Disponible en web: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/d93a2000474f5dd18da89f00526b8882/AR1109-2011_Trevino_operaciones_navales_OTAN_Mediterraneo.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=d93a2000474f5dd18da89f00526b8882.

TRIGO CHACÓN, M. Presencia de la Armada española en la Antártida: antecedentes históricos: la naturaleza jurídica de la Antártida. *Revista General de Marina*, mayo 2011, tomo 260, nº 4.

TRILLO-FIGUEROA CONTÍN, M. El Tribunal Marítimo Central. *Cuaderno Práctico de la Escuela Militar de Estudios Jurídicos*, mayo-agosto 2009, nº 1.

TRILLO-FIGUEROA MARTÍNEZ CONDE, F. Las Fuerzas Armadas en la Constitución Española. *Revista Española de Derecho Militar*, julio-diciembre 1979, nº 38.

TRUVER, SC. Mines and underwater IEDs in U.S. ports and waterways: context, threats, challenges and solutions. *United States Naval War College Review*, 2008, vol. nº 1.

- The Law of sea and the military use of the oceans in 2010. *Louisiana Law Review*, 1985, vol. 45, Issue 6.

TUERK, H. Combating terrorism at sea: the suppression of unlawful acts against the safety of maritime navigation. In *Legal Challenges in maritime security*. Leiden; Boston: Martinus Nijhoff, 2008.

TURAGAYAWA KOLIYAVU, R.T., *Introduction to oceanography I report* [en línea]. Faculty Science, University of Ryukyus (Japan) [ref. de 7 de diciembre de 2011, 17'40]. Disponible en: <http://es.scribd.com/doc/2251453/Oceanography-basic-concepts-and-general-theoris>.

TYACK, PL. et al. Beaked whales respond to simulated and actual Navy sonar. *PLoS ONE*, 2011, vol. 6, Issue 3.

ÚBEDA GIL, A. Eurocontrol: evolución y configuración actual. *Revista de Aeronáutica y Astronáutica*, enero-febrero 1999, nº 680.

- Eurocontrol: origen y misiones. *Revista de Aeronáutica y Astronáutica*, enero-febrero 1999, nº 680.

UGARTE ROMANO, L. *Tratado de Derecho aeronáutico*. México: Transjet, 2000.

URBINA PAREDES, J. El Tratado Antártico, posición de Chile como país puente. *Unidad de Investigación sobre Seguridad y Cooperación Internacional, de la Universidad Complutense de Madrid*, Discussion Papers, nº 21.

- *La cooperación internacional en la prevención y control de los actos de piratería en el actual Derecho del mar*. En *La cooperación internacional en la ordenación de los mares y océanos*. Madrid: Iustel, 2009.

URÍA GONZÁLEZ, R. *Derecho mercantil*. Madrid: Marcial Pons, 2001.

URREA CORRES, M.O. Los nuevos instrumentos jurídicos de la política común de seguridad y de defensa. En *La política europea de seguridad y defensa (PESD) tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2010.

URUEÑA ÁLVAREZ, MR. *La protección del medio marino en España*. Valladolid: Secretariado de Publicaciones de la Universidad, 1986.

VACAS FERNÁNDEZ, F. *El terrorismo como crimen internacional: definición, naturaleza y consecuencias jurídicas internacionales para las personas*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2011.

VALDALISO, JM. *La empresa nacional Elcano de la Marina Mercante y la actuación del INI en el sector naval durante la presidencia de J.A. Suanzes*. Madrid: Fundación Empresa Pública, 1998.

VALENCIA MARTÍN, G. ¿De quién es el mar?: La distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en materia de protección del medio marino. En SOSA WAGNER, F. (coord.) *El Derecho administrativo en el umbral del siglo XXI: homenaje al profesor Dr. D. Ramón Martín Mateo*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2000, vol. III.

VALENCIA, MJ. y AKIMOTO, K. Guidelines for navigation and overflight in the exclusive economic zone. *Marine Policy*, 2006, vol. 30.

VALENCIANO ALMOYNA, J. En torno a un nuevo Código de Justicia Militar. *Revista Española de Derecho Militar*, 1978, nº 35.

VALENTE GOMES, P. O Tratado de Lisboa e a gestão de crises na União Europeia com impacto transnacional. En *A luta contra o terrorismo transnacional: contributos para uma reflexão*. Coimbra: Almedina, 2011.

VAN DER ESSEN, A. The origin of the Antarctic system. In FRANCONI, F. and SCOVAZZI, T. (eds.) *International Law for Antarctica*. The Hague; The Netherlands: Kluwer Law International, 1996.

VAN DYKE, JM. Military ships and planes operating in the exclusive economic zone of another country. *Marine Policy*, vol. 28, Issue 1.

- The evolution and international acceptance of the precautionary principle. En *Bringing new Law to ocean waters*. Leiden: Martinus Nijhoff, 2004.

VAN DYKE, JM., GARDNER, EA., y MORGAN, JR. Whales, submarines and active sonar. *Ocean Yearbook*, 2004, vol. 18.

VAN HOOYDONK, E. The obligation to offer a place of refuge to a ship in distress. In FRANCKX, E. (ed.) *Contemporary regulation of marine living resources and pollution: essays written by and in honour of the International Francqui Chairholder Professor Dermott Devine*. Antwerp; Apeldoorn; Holmes Beach; Plymouth: Maklu, 2007.

VAN HUFFEL, JM. *The Navy in full action: towards the future of maritime surveillance in Europe: «BLUEMASSMED» project*. Suplemento de la *Revista General de Marina*, mayo 2010, tomo 258, nº 4.

VANHOONACKER, S., DIJKSTRA, H., y MAURER, H. Understanding the role of bureaucracy in the european security and defence policy: the state of the art. *European Integration Online Papers* [en línea], 2010, vol. 14, special issue 1, [ref. de 25 de mayo de 2011, 23'23].

VAQUER CARBALLEIRA, M. El criterio de la eficiencia en el Derecho administrativo. *Revista de Administración Pública*, septiembre-diciembre 2011, nº 186.

VÁZQUEZ FEAL, J. La amenaza del terrorismo en el ámbito marítimo. *Boletín de Información del Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional*, 2008, nº 304.

VAZQUEZ HUARTE-MENDIOCA, JF. Eurocontrol: estrategias operativas. *Revista de Aeronáutica y Astronáutica*, enero-febrero 1999, nº 680.

VÁZQUEZ PASCUAL, G. Cartografía y mapas. *Revista CT/Catastro*, 1991, nº 8.

VEGA FERNÁNDEZ, E. Operaciones militares de gestión de crisis de la Unión Europea. En *Operaciones militares de gestión de crisis: tipos, evolución y características*. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado; Universidad Nacional de Educación a Distancia, 2010.

VELASCO CABALLERO, F. El medio ambiente en la Constitución: ¿derecho subjetivo y/o principio rector? *Revista Andaluza de Administración Pública*, 1994, nº 19.

VERDÚ BAEZA, J. *Las dimensiones internacionales del Estrecho de Gibraltar*. Madrid: Dykinson, 2006.

- TJCE – Sentencia de 09.03.2006, Comisión/Reino Unido, C-65/04, Tireless – energía nuclear y usos militares en el Tratado EURATOM. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 2006, nº 24.

VICENT CHULIÁ, F. La reforma del Estado y de la Administración pública en materia de navegación marítima. *Anuario de Derecho Marítimo*, vol. 1, 1981.

VIDAL Y BLANCA, J. y LORENTE Y VALCÁRCEL, C. *Justicia de Marina: Leyes de atribuciones de los Tribunales y de Enjuiciamiento militar de la Marina y Código Penal de la Marina de Guerra*. Madrid: Imprenta y Litografía del Asilo de Huérfanos del Sagrado Corazón de Jesús, 1896.

VIELBA RIVILLO, D. *La Unidad Militar de Emergencias y su capacidad de intervención ante las catástrofes*. Madrid: Fundación MAPFRE, 2008.

VIGIER DE TORRES, A. *Curso de Derecho marítimo*. Madrid: Subsecretaría de Marina Mercante, 1969.

VIGIER DE TORRES, A. y PÉREZ-OLIVARES FUENTES, G. *Compendio de Derecho y legislación marítima*, tomo II. Barcelona: editor desconocido, 1956.

VILALTA REIXACH, M. *La encomienda de gestión: entre la eficacia administrativa y la contratación pública*. Cizur Menor (Navarra): Aranzadi, 2012.

VILLACAMPA ESTIARTE, C. *Comentarios al Código Penal Español*. Cizur Menor (Navarra): Aranzadi, 2011.

VILLAGÓMEZ CEBRIÁN, AJ. La policía de seguridad, un estudio de Derecho público comparado. *Cuadernos de la Guardia Civil*, 1995, nº 14.

- *Las fuerzas y cuerpos de seguridad: del orden público a la seguridad ciudadana*. Oleiros (A Coruña): Ara Solis, 1997.

VILLALBA FERNÁNDEZ, A. El Tratado de Lisboa y la política común de seguridad y defensa. En *Panorama estratégico 2009/2010*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2010.

VILLAMARTÍN RUIZ, F. *Nociones del arte militar*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 1989.

VILLAR PALASÍ, JL. *La intervención administrativa en la industria*. Madrid: Instituto de Estudios Políticos, 1964.

VILLAR PALASÍ, JL. y VILLAR EZCURRA, JL. *Principios de Derecho administrativo*, III. Contratación administrativa. Madrid: Sección de Publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad, 1983.

VILLARINO MARZO, C. El Protocolo de 1991 al Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente. *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. 44, nº 1.

VINCENT, P. *Droit de la mer*. Bruxelles: Larcier, 2003.

VINCENZINI, E. *La Convenzione Internazionale di Londra del 1989 sul salvataggio ed il contratto L.O.F. 1990*. Milano: Giuffrè, 1992.

VIVER PI-SUNYER, C. *El personal político de Franco (1936-1945): contribución empírica a una teoría del régimen franquista*. Barcelona: Vicens-Vives, 1978.

VON CLAUSEWITZ, C. *De la guerra*, vol. I, libro III. Ed. facs. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 1999.

VON MÜNCH, I. ¿El Tribunal Constitucional Federal alemán como actor político? *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, 2002, nº 6.

WAKE, C. *The integrated approach essential. Stabilisation Unit* [en línea]. Noviembre 2010 [ref. de 26 de mayo de 2011, 19'39]. Disponible en: http://www.stabilisationunit.gov.uk/stabilisation-and-conflict-resources/thematic/doc_details/36-the-integrated-approach-is-essential.html.

WEIHAUPT, J.G. *Exploración de los océanos: introducción a la oceanografía*. México DF.: Compañía Editorial Continental, 1984.

WEILGART, LS. The need for precaution in the regulation and management of undersea noise, *Journal of International Wildlife Law and Policy*, 2007, vol. 10.

WENDEL, P. *State responsibility for interferences with the freedom of navigation in public international Law*. Berlín: Springer-Verlag, 2007.

WERNER, AR. *Traité de droit maritime général*. Geneva: Librairie Droz, 1964.

WESTAWAY, N. The New European Marine Strategy Framework Directive. *Environment Law Review*, 2008, nº 10.

WINNER, AC. The proliferation security initiative: the new face of interdiction. *The Washington Quarterly*, 2005, vol. 28, Issue 2.

WOLFE, D. et al. Ocean Shield: la contribución de la Alianza Atlántica a la lucha contra la piratería en el Índico. *Revista General de Marina*, enero-febrero 2012, tomo 262, nº 1.

WOLFERS, A. *Discord and collaboration: essays on international politics*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1965.

WOLFF, S. Border management in the Mediterranean: internal, external and ethical challenges. *Cambridge Review of International Affairs*, 2008, vol. 21, nº 2.

WOLFRUM, R. *Fighting terrorism at sea: options and limitations under international Law* [en línea]. Charlottesville (Virginia): University of Virginia School of Law, 2006 [ref. de 1 de diciembre de 2011, 23'04]. Disponible en: <http://www.virginia.edu/colp/pdf/Wolfrum-Doherty-Lecture-Terrorism-at-Sea.pdf>.

WORK, RO. y VAN TOL, J. A cooperative strategy for 21st century seapower: an assessment. *Center for Strategie and Budgetary Assessments* [en línea], marzo 2008 [ref. de 20 de mayo de 2012, 12'42]. Disponible en: http://steeljawscribe.com/wordpress/wp-content/uploads/2008/03/csba-maritime-strategy-backgroundunder_final.pdf.

XIAOFENG, R. y XIZHONG, C. A chinese perspective. *Marine Policy*, 2005, vol. 29, Issue 2.

YANG, H. *Jurisdiction of the coastal state over foreign merchant ships in internal waters and the territorial sea*. Berlín; Heidelberg: Springer, 2006.

YARGER, HR. *Strategic theory for the 21st century: the little book on big strategy*. Carlisle: United States Army War College, Strategic Studies Institute, 2006.

YOUNG, R. Defining terrorism: the evolution of terrorism as a legal concept in international Law and its influence on definitions in domestic legislation. *Boston College International and Comparative Law Review*, 2006, vol. 29, Issue 1.

ZALAETA SARASUA, SM. El salvamento marítimo: normativa vigente en España, nuevo convenio internacional y posible reforma de nuestro Derecho. En *La reforma del Derecho marítimo*. Bilbao: Gobierno Vasco, 1995.

ZAMARRIPA MARTÍNEZ, E. El SIVA: un UAV español. *Revista de Aeronáutica y Astronáutica*, 2003, nº 721.

ZAMBONINO PULITO, M. *El régimen jurídico de la Marina Mercante*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2008.

- *La protección jurídico-administrativa del medio marino: tutela ambiental y transporte marítimo*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2001.

- *Manual de Derecho administrativo marítimo* [en línea]. [ref. de 31 de octubre de 2011, 20'12]. Disponible en: <http://ocw.uca.es/file.php/26/Manual%20de%20Derecho%20Administrativo%20Mar%C3%ADtimo.pdf>.

ZAMORA ROSELLÓ, MR. Desafíos actuales de la seguridad marítima. *Actualidad Jurídica Ambiental* [en línea], enero 2010, nº 1, [ref. de 31 de mayo de 2012, 17'42]. Disponible en: <http://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2010/01/REMEDIOSZAMORA150120103.pdf>.

- *Los incidentes marítimos en el Atlántico europeo y su influencia en la evolución del Derecho de la seguridad marítima*. A Coruña: Instituto Universitario de Estudios Marítimos, 2008.

- *Régimen jurídico de la seguridad marítima*. Santa Cristina (A Coruña): Netbiblo, 2009.

ZAMORA TERRÉS, J. *El sindicato libre de la Marina Mercante, un intento de unidad sindical: notas para una historia del movimiento obrero en la Marina Mercante* [en línea]. Director: Ricard Marí Sagarra. Universitat de Barcelona, Departament de Ciència i Enginyeria Nàutiques, 1996. [ref. de 8 de mayo de 2012, 23'40]. Disponible en web: <http://www.tdx.cat/handle/10803/7008>.

ZAMORANO WINES, J. La ordenación del espacio litoral y las competencias autonómicas y locales en el mar territorial. En NÚÑEZ LOZANO, MC. (dir.) *Hacia una política marítima integrada de la Unión Europea: estudios de política marítima*. Madrid: Iustel, 2010.

ZANDER, J. *The application of the precautionary principle in practice: comparative dimensions*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.

ZAPATA-BARRERO, R. y ZARAGOZA CRISTIANI, J. Externalización de las políticas de inmigración en España: ¿giro de orientación política en la gestión de fronteras y de flujos migratorios? *Panorama Social*, 2008, nº 8.

ZARAGOZA SOTO, S. Introducción. En *Impacto de los riesgos emergentes en la seguridad marítima*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2009.

- La adaptación y reestructuración orgánica de la Armada. *Arbor* [en línea], 2002, vol. 173, nº 682, [ref. de 19 de mayo de 2012, 12'30]. Disponible en: <http://arbor.revistas.csic.es/index.php/arbor/article/view/1122/1129>.

- La Armada y la Administración Marítima. *Arbor* [en línea], 2002, vol. 173, nº 682, [ref. de 19 de mayo de 2012, 14'30]. Disponible en: <http://arbor.revistas.csic.es/index.php/arbor/article/view/1127/1133>.

ZEDALIS, RJ. Military installations, structures, and devices on the continental shelf: a response. *American Journal of International Law*, vol. 75, nº 4.

ZUGALDÍA ESPINAR, JM. Algunos problemas actuales de la imputación objetiva y subjetiva (especial consideración de las muertes de inmigrantes en las travesías marítimas). En *El Derecho penal ante el fenómeno de la inmigración*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2007.

DOCUMENTOS OFICIALES

A Cooperative Strategy for 21st Century Seapower [en línea]. 2007 [ref. de 28 de abril de 2011, 21'35]. Disponible en: <http://www.navy.mil/maritime/Maritimestrategy.pdf>.

A strong Britain in an age of uncertainty: the National Security Strategy [en línea]. 2010 [ref. de 2 de mayo de 2011, 17'52]. Disponible en: http://www.direct.gov.uk/prod_consum_dg/groups/dg_digitalassets/@dg/@en/documents/digitalasset/dg_191639.pdf.

Acción Común 2008/113/PESC del Consejo, de 12 de febrero de 2008, en apoyo del Instrumento internacional para permitir a los Estados identificar y localizar, de forma oportuna y fidedigna, armas pequeñas y ligeras ilícitas en el marco de la Estrategia de la UE contra la acumulación y el tráfico ilícitos de armas pequeñas y ligeras y de sus municiones, publicada en el DOUE L 40, de 14 de febrero.

Acción Común 2008/749/PESC del Consejo, de 19 de septiembre, relativa a la acción de coordinación militar de la Unión Europea en apoyo de la Resolución 1816 (2008) del Consejo de Seguridad de la ONU, publicada en el DOUE L 252, de 20 de septiembre.

Acción Común 2008/851/PESC del Consejo, de 10 de noviembre de 2008, relativa a la Operación Militar de la Unión Europea destinada a contribuir a la disuasión, prevención y la represión de los actos de piratería y del robo a mano armada frente a las costas de Somalia, publicada en el DOUE L 301/33, de 12 de diciembre.

Acción Común 2004/551/PESC del Consejo, de 12 de julio, relativa a la creación de la Agencia Europea de Defensa, publicada en el DOUE L 245, de 17 de julio.

Acción Común 2000/401/PESC del Consejo, de 22 de junio de 2000, sobre el control de la asistencia técnica en relación con determinados usos finales militares, publicada en el DOCE L 159, de 30 de junio.

Acta de Adhesión de Dinamarca, Irlanda y Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte a las Comunidades Europeas, formulada el 27 de marzo de 1972, publicada en el DOCE L 73, de 27 de marzo.

Acta de Adhesión de España y Portugal a las Comunidades Europeas de 12 de junio de 1985, publicada en el DOCE L 302, de 15 de noviembre de 1985.

Acta de la XIII Reunión Plenaria de la Comisión para la aplicación y Desarrollo del Convenio de la Albufeira de 1998, realizada en Madrid el 14 de enero de 2010. Puede consultarse en versión electrónica en la dirección de Internet: http://www.cadc-albufeira.org/doc/es/ES3_13.pdf.

Active engagement, modern defence: strategic concept for the defence and security of the members of the North Atlantic Treaty Organisation [en línea]. Adoptado por los Jefes de Estado y de Gobierno en la cumbre de la OTAN, celebrada en Lisboa los días 19 y 20 de noviembre de 2010 [ref. de 19 de mayo de 2011, 22'18]. Disponible en: http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_publications/20120214_strategic-concept-2010-eng.pdf.

Acuerdo administrativo entre España y Francia sobre gestión del agua de 15 de febrero de 2006, publicado en el BOE núm. 192, de 12 de agosto.

Acuerdo entre Francia, Italia y Mónaco de 25 de noviembre de 1999, por el que se establece un santuario de cetáceos en el mar de Liguria [en línea]. [ref. de 6 de octubre de 2012, 18'16]. Disponible en: <http://www.tethys.org/sanctuary.htm>.

Acuerdo complementario de 21 de enero de 1983, de cooperación científica entre España y Venezuela, publicado en el BOE núm. 115, de 14 de mayo.

Acuerdo complementario general de 11 de marzo de 1988, al Convenio básico de cooperación técnica, entre España y Venezuela de 10 de agosto de 1973, publicado en el BOE núm. 168, de 15 de julio de 1991.

Acuerdo conjunto entre el Ministerio de Defensa y el entonces Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, de 24 de octubre de 1988, sobre la inspección y vigilancia de las actividades de pesca marítima.

Acuerdo de 12 de febrero de 2008, de asociación en el sector pesquero entre la República de Costa de Marfil y la Comunidad Europea, publicado en el DOUE L 48, de 22 de febrero.

Acuerdo de 20 de diciembre de 1993, sobre relaciones en materia de pesca marítima entre la Comunidad Económica Europea y Argentina, publicado en el DOUE L 318, de 20 de diciembre.

Acuerdo de 29 de abril de 2008, entre la Secretaría de Estado de Seguridad y el Ejército del Aire por el que se encomienda la gestión de determinadas actividades en el ámbito de las operaciones aéreas de la Guardia Civil. Publicado, en virtud de Resolución del Subsecretario de la Presidencia de 21 de octubre de 2008, en el BOE núm. 255, de 22 de octubre de 2008.

Acuerdo de 30 de septiembre de 2007, entre Irlanda, Países bajos, España, Italia, Portugal, Francia, Reino Unido e Irlanda del Norte, por el que se crea un centro de análisis y operaciones marítimas en materia de drogas, publicado en el BOE núm. 126, de 24 de mayo de 2010.

Acuerdo de 30 de septiembre de 2007, por el que se creó un Centro de Análisis y operaciones Marítimas en Materia de Drogas, publicado en el BOE núm. 126, de 24 de mayo de 2010.

Acuerdo de asociación en el sector pesquero entre la Comunidad Europea y Mauritania, publicado en el DOUE L 343, de 8 de diciembre de 2006.

Acuerdo de colaboración en el sector pesquero entre Gabón y la Comunidad Europea, publicado en el DOUE L 109, de 26 de abril de 2007.

Acuerdo de colaboración en el sector pesquero entre la Comunidad Europea y Seychelles, publicado en el DOUE L 290, de 20 de octubre de 2006.

Acuerdo de colaboración en el sector pesquero entre la Comunidad Europea y Mozambique, de 21 de diciembre de 2006, publicado en el DOUE L núm. 331, de 17 de diciembre de 2007.

Acuerdo de colaboración en el sector pesquero entre la Comunidad Europea y la Unión de las Comoras, publicado en el DOUE L 190, de 20 de octubre de 2006.

Acuerdo de colaboración en el sector pesquero entre Santo Tomé y Príncipe y la Comunidad Europea, publicado en el DOUE L 205, de 7 de agosto de 2007.

Acuerdo de colaboración entre la Comunidad Europea y las Islas Salomón sobre pesca en aguas de éstas, publicado en el DOUE L 105, de 13 de abril de 2006.

Acuerdo de colaboración entre la Comunidad Europea y los Estados Federados de Micronesia relativo a la pesca en aguas de estos últimos, publicado en el DOUE L 151, de 6 de junio de 2006.

Acuerdo de cooperación científica y técnica con la Comunidad del Caribe, de 4 de julio de 1999, publicado en el BOE núm. 10, de 11 de enero de 2002. Addendum, de 28 de noviembre de 2011, al Acuerdo de Cooperación Científica y Técnica entre España y la Comunidad del Caribe, publicado en el BOE núm. 22, de 26 de enero de 2012.

Acuerdo de cooperación científica y tecnológica entre España y Eslovenia de 11 de junio de 2002, publicado en el BOE núm. 122, de 22 de mayo de 2003.

Acuerdo de cooperación científica y tecnológica entre España y Eslovaquia de 7 de mayo de 2002, publicado en el BOE núm. 39, de 14 de febrero de 2003.

Acuerdo de cooperación científica y tecnológica entre España y Portugal, de 8 de noviembre de 2003, publicado en el BOE núm. 39, de 15 de febrero de 2005.

Acuerdo de cooperación científica y tecnológica entre España y Sudáfrica de 12 de mayo de 2003, publicado en el BOE núm. 54, de 4 de marzo de 2005.

Acuerdo de cooperación científica y tecnológica entre España y Turquía de 3 de marzo de 2006, publicado en el BOE núm. 222, de 14 de septiembre de 2009.

Acuerdo de cooperación cultural, educativa y científica entre España y Singapur de 13 de abril de 2011, publicado en el BOE núm. 258, de 26 de octubre.

Acuerdo de cooperación cultural, educativa y científica entre España y Estonia de 10 de julio de 2007, publicado en el BOE núm. 299, de 14 de diciembre.

Acuerdo de cooperación cultural, educativa y científica entre España y Yemen de 18 de abril de 2006, publicado en el BOE núm. 37, de 12 de febrero de 2008.

Acuerdo de cooperación cultural, educativa y científica entre España y Serbia y Montenegro de 24 de septiembre de 2003, publicado en el BOE núm. 146, de 17 de junio de 2004.

Acuerdo de cooperación en materia de Astrofísica entre España y los gobiernos de Dinamarca, Reino Unido e Irlanda del Norte y Suecia, de 26 de mayo de 1979, publicado en el BOE núm. 161, de 6 de julio.

Acuerdo de cooperación entre el Instituto de Astrofísica de Canarias y el Instituto y Observatorio de Marina, suscrito en febrero de 1982.

Acuerdo de cooperación entre la Comunidad Europea y Rusia en materia de pesca y conservación de los recursos marinos vivos en el mar Báltico, publicado en el DOUE L 129, de 28 de mayo de 2009.

Acuerdo de encomienda de gestión de fecha 20 de diciembre de 2008, entre la Dirección General de la Marina Mercante del Ministerio de Fomento y el Canal de Experiencias Hidrodinámicas de El Pardo, para el asesoramiento técnico, la investigación científica y el desarrollo tecnológico desde el punto de vista de la hidrodinámica en materias relacionadas con accidentes y siniestros marítimos y normativa marítima durante el periodo 2008-2009, publicado, en virtud de Resolución del Subsecretario de la Presidencia de 10 de marzo de 2008, en el BOE núm. 68, de 19 de marzo.

Acuerdo de encomienda de gestión de SASEMAR a REMASA, suscrito en fecha 19 de mayo de 2006. Mediante Resolución de 24 de mayo de 2006, publicada en el BOE núm. 138, de 10 de junio, se dio publicidad al Acuerdo constitutivo de la encomienda de gestión.

Acuerdo de encomienda de gestión entre la AEAT y el EA suscrito el día 30 de diciembre de 2007.

Acuerdo del Consejo de Ministros de 2 de marzo de 1990, de la Secretaría de Estado para la Administración Pública, por el que se establecen las reglas de suscripción de Convenios con la Administración del Estado, publicado en el BOE núm. 65, de 16 de marzo.

Acuerdo en forma de Canje de Notas entre la Comunidad Europea y Guinea, publicado en el DO L núm. 156, de 19 de junio de 2009.

Acuerdo entre el Ministerio de Defensa y la Agencia Estatal de Administración Tributaria para la colaboración en el ámbito marítimo, de 14 de septiembre de 2011.

Acuerdo entre el Reino de España y la República Islámica de Mauritania en materia de inmigración, hecho en Madrid el 1 de julio de 2003, publicado en el BOE núm. 185, de 4 de agosto.

Acuerdo entre España e Italia, de 23 de marzo de 1990, para la represión del tráfico ilícito de droga en el mar, ratificado por Instrumento de 9 de febrero de 1994, publicado en el BOE núm. 108, de 6 de mayo.

Acuerdo entre España y Cabo Verde, de 21 de febrero de 2008, sobre vigilancia conjunta de los espacios marítimos bajo soberanía y jurisdicción de Cabo Verde, publicado en el BOE núm. 136, de 5 de junio.

Acuerdo entre España y Croacia sobre cooperación cultural, educativa y científica de 21 de julio de 1997, publicado en el BOE núm. 103, de 30 de abril de 1998.

Acuerdo entre España y EEUU sobre cooperación científica y tecnológica de interés para la seguridad nacional, hecho en Madrid el 30 de junio de 2011, publicado en el BOE núm. 235, de 29 de septiembre.

Acuerdo entre España y Francia en el ámbito de las situaciones de Emergencia y de protección y seguridad civiles, de 28 de abril de 2009, publicado en el BOE núm. 180, de 13 de septiembre de 2012.

Acuerdo entre España y Japón sobre cooperación científica y tecnológica de 1 de septiembre de 2010, publicado en el BOE núm. 36, de 11 de febrero de 2011.

Acuerdo entre España y Kuwait sobre cooperación cultural, educativa y científica de 26 de mayo de 2008, publicado en el BOE núm. 50, de 26 de febrero de 2010.

Acuerdo entre España y Marruecos en materia de cooperación policial transfronteriza, hecho en Madrid, *ad referendum*, el 16 de noviembre de 2010, publicado en el BOE núm. 116, de 15 de mayo de 2012.

Acuerdo entre España y Portugal en materia de cooperación policial y aduanera, el 19 de noviembre de 2005, publicado en el BOE núm. 67, de 18 de marzo de 2008.

Acuerdo entre la Comunidad Europea y Kiribati sobre la pesca en la zona de pesca de este último país de 6 de mayo de 2003, publicado en el DOUE L 126, de 22 de mayo.

Acuerdo entre los Ministerios de Defensa y Fomento sobre colaboración y coordinación en el ámbito marítimo de 1 de junio de 2011.

Acuerdo interdepartamental entre los Ministerios de Defensa e Interior en el ámbito de la lucha contra el tráfico ilícito de drogas, de 14 de febrero de 2006.

Acuerdo interdepartamental entre los Ministerios de Defensa e Interior en el ámbito de la lucha contra el tráfico ilícito de drogas, de 14 de febrero de 2006.

Acuerdo interdepartamental sobre colaboración y coordinación de la Armada y la Guardia Civil, en el ámbito marítimo, en fecha 14 de febrero de 2006.

Acuerdo Marco de 21 de enero de 1993, entre España y Jordania, publicado en el BOE núm. 125, de 26 de mayo de 1994.

Acuerdo Marco de cooperación técnica, cultural y científica entre España y Trinidad y Tobago, de 3 de julio de 1999, publicado en el BOE núm. 223, de 15 de septiembre de 2004.

Acuerdo Marco entre los Ministerios del Interior y de Fomento para la colaboración en el desarrollo del Plan Nacional de Servicios Especiales de Salvamento de la Vida Humana en el Mar y de la Lucha contra la Contaminación del Medio Marino, de 22 de julio de 1999.

Acuerdo para la conservación de los cetáceos del Mar Negro, el Mar Mediterráneo y la Zona Contigua del Atlántico (ACCOBAMS), suscrito en Mónaco, el 24 noviembre 1996. España, firmó este Acuerdo el mismo día de su adopción, y lo ratificó el 7 de enero de 1999, publicándose el correspondiente Instrumento de ratificación en el BOE núm. 150, de 23 de junio de 2001.

Acuerdo para la Conservación de los cetáceos menores del Mar Báltico y del Mar del Norte, (ASCOBANS), de 17 de marzo de 1992.

Acuerdo sobre colaboración en el sector pesquero entre la Comunidad Europea y Madagascar, publicado en el DOUE L 331, de 17 de diciembre de 2007.

Acuerdo sobre cooperación cultural, educativa y científica, entre España y Australia de 18 de enero de 1991, publicado en el BOE núm. 102, de 29 de abril.

Acuerdo sobre cooperación educativa, cultural y científica, entre España y EEUU de 27 de octubre de 1994, publicado en el BOE núm. 119, de 19 de mayo de 1995.

Acuerdo sobre cooperación oceanográfica entre España y Francia, suscrito en Madrid el 11 de diciembre de 1975, publicado en el BOE núm. 52, de 2 de marzo de 1981.

Acuerdo sobre Creación de Comisarías Conjuntas en la Zona Fronteriza Común, de 3 de junio de 1996, publicado en el BOE núm. 175, de 20 de julio.

Acuerdo sobre investigación oceanográfica entre España y Portugal, publicado en el BOE núm. 58, de 8 de marzo de 1972.

Acuerdo sobre la promoción, suministro y utilización de *Galileo* y los sistemas GPS de navegación por satélite y las aplicaciones conexas, de 26 de junio de 2004, entre EEUU, diversos países europeos y la propia Comunidad Europea, publicado en el BOE núm. 29, de 3 de febrero de 2012.

Acuerdo sobre medidas del Estado rector del puerto destinadas a prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada, publicado en el DOUE L 191, de 22 de julio de 2011.

Acuerdo técnico de cooperación en el ámbito de la seguridad marítima, suscrito por el Ministro de Defensa Nacional de la República Portuguesa y el Ministro de Defensa del Reino de España el 28 de enero de 2010.

Acuerdo técnico entre los Ministerios de Defensa de España y Mauritania, referido a la colaboración en materia de formación militar, de búsqueda y salvamento (SAR), y de vigilancia marítima con medios aéreos, de 16 de octubre de 2007.

Acuerdo técnico sobre cooperación en el ámbito de la seguridad marítima, suscrito por el Ministro de Defensa de la República francesa y el Ministro de Defensa del Reino de España, el 25 de mayo de 2009.

Addenda al Protocolo sobre Cooperación en materia de Astrofísica suscrito por el CSIC, la Secretaría de Investigación de Dinamarca, el Consejo de Investigaciones Científicas del Reino Unido y la Real Academia de Ciencias de Suecia, de 8 de abril de 1983 publicada en el BOE núm. 246, de 14 de octubre.

Administrative information on nations, authorities and NCAGS publications and documents, AAP-8 (F).

Agenda for Peace, de 17 de junio de 1992. A/47/277-S/24111.

Alliance Maritime Strategy [en línea]. C-M (2011) 0023 [ref. de 22 de mayo de 2011, 11'21]. Disponible en: http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2011_03/20110318_alliance_maritime-strategy.

Allied maritime interdiction operations. NATO ATP-71. February 2005.

An initial long-term vision for european defence capability and capacity needs [en línea]. 2006 [ref. de 6 de junio de 2012, 20'13]. Disponible en: http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/reports/91135.pdf.

Análisis comparativo de la Estrategia Española de Seguridad: una responsabilidad de todos [en línea]. Documento de análisis, 2011 [ref. de 4 de junio de 2012, 22'00]. Disponible en: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2011/DIEEEA17_2011EstrategiaEspanolaSeguridad.pdf.

Anejos al Tratado de Límites de 29 de septiembre de 1864, de 4 de noviembre de 1866, publicados en la Gaceta de Madrid núm. 340, de 6 de diciembre de 1866.

Arrangement administratif entre le Ministre de la Defense du Royaume d'Espagne et le Ministre de la Defense de la Republique Francaise relatif à la coopération en matière d'hydrographie et de cartographie marine, de 15 de junio de 2006.

Asegurando el legado del Año Polar Internacional [en línea]. Resolución I (2009), adoptada en la trigésima segunda reunión consultiva del Tratado Antártico por los Estados Parte [ref. de 14 de enero de 2012, 18'00]. Disponible en: http://www.scar.org/treaty/atcmxxxii/ATCM32_Res_IPY_legacy.pdf.

Bases del contrato regulador de los Servicios de Comunicaciones Marítimas de Interés Nacional a suscribir entre el Estado y la Compañía Transmediterránea, S.A. Anexo al Real Decreto 1876/1978, de 8 de julio, publicado en el BOE núm. 190, de 10 de agosto.

Basic documents: compiled by the Wassenaar arrangement Secretariat [en línea]. January 2011 [ref. de 29 de noviembre de 2011, 19'17]. Disponible en: <http://www.wassenaar.org/publicdocuments/2011/docs/WA-DOC%20%2811%29%20001%20-%20Basic%20Documents%20-%20January.pdf>.

Bilateral arrangement between the Hydrographic Office United Kindom and The Instituto Hidrográfico de la Marina Spain, firmado el 27 de septiembre de 1996.

Bilateral arrangement between The Instituto Hidrográfico de la Marina Spain and Bundesamt für Seeschiffahrt und Hydrographie Germany, suscrito el 16 de septiembre de 2002.

Canje de Notas constitutivo de Acuerdo hecho en Lisboa el 28 y 31 de julio de 2009, publicado en el BOE núm. 33, de 8 de febrero de 2012.

Canje de Notas de fechas 1 de septiembre de 2004 y 6 de septiembre de 2005, constitutivo de Acuerdo entre el Reino de España y la República portuguesa por el que se establece el Reglamento de pesca en el Tramo Internacional del río Miño, publicado en el BOE núm. 142, de 12 de junio de 2008.

Canje de Notas entre el Reino de España y la República Francesa para la puesta en vigor de diversas modificaciones del Convenio de 14 de julio de 1959, relativo a la pesca en el río Bidasoa y la bahía de Higer, publicado en el BOE núm. 42, de 18 de febrero de 2013.

Canje de Notas entre España y Portugal, relativo al aprovechamiento industrial de las aguas de los ríos limítrofes, publicado en la Gaceta de Madrid, núm. 261, de 17 de septiembre de 1912.

CBD Scientific synthesis on the impacts of underwater noise on marine and coastal biodiversity and habitats. 19th ASCOBANS Advisory Committee Meeting. Galway, Ireland, 20-22 March 2012, AC 19/Doc. 4-16 (S).

Charter for European Security: the human dimension [en línea]. Istanbul, November 1999 [ref. de 28 de mayo de 2011, 18'22]. Disponible en: <http://www.osce.org/mc/17502>.

Civilian headline goal 2008 [en línea]. [ref. de 6 de junio de 2012, 22'53]. Disponible en: <http://register.consilium.eu.int/pdf/en/04/st15/st15863.en04.pdf>.

Código de conducta aplicable a las exportaciones de armamento a países no comunitarios, aprobado por el Consejo de Ministros de la Unión Europea el 8 de junio de 1998 (documento del Consejo 8675/2/98), transformado en la Posición Común 2008/944/PESC, del Consejo, de 8 de diciembre de 2008, por la que se definen las normas comunes que rigen el control de las exportaciones de tecnología y equipos militares, publicada en el DOUE L 335/99, de 13 de diciembre de 2008.

Código de conducta de Djibuti, adoptado el 29 de enero de 2009.

Código de investigación de siniestros. Resolución de la OMI MSC.255 (84), adoptada el 16 de mayo de 2008, publicada en el BOE núm. 272, de 11 de noviembre de 2009.

COM/2009/538 final {SEC (2009) 1341} [en línea]. [ref. de 15 de abril de 2011, 20'00]. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ>.

Common Security: the report of the independent Commission on Disarmament and Security issues under the Chairmanship of Olof Palme. London: Pan Books, 1982.

Communication from the Commission to the Council and the European Parliament: the European Union and the United Nations. COM (2003) 526 final. Bruselas, de 19 de septiembre de 2003.

Communication received from certain member states regarding guidelines for transfers of nuclear-related dual-use equipment, material, software and related technology [en línea]. 30 June 2010 [ref. 11 de junio de 2012, 15'22]. Disponible en: <http://www.nuclearsuppliersgroup.org/Leng/PDF/infcirc254r8p2.pdf>.

Communication received from the permanent mission of the Netherlands regarding certain member states: guidelines for the export of nuclear material, equipment and technology [en línea]. 26 July 2011 [ref. de 11 de junio de 2012, 15'14]. Disponible en: <http://www.nuclearsuppliersgroup.org/Leng/PDF/infcirc254r10p1.pdf>.

Comparecencia de la Ministra de Defensa, Carme Chacón, ante la Comisión Mixta para la Unión Europea, en fecha 5 de julio de 2010, para hacer balance de la Presidencia española de la Unión Europea. Diario de Sesiones de las Cortes Generales, año 2010, IX Legislatura, nº 133.

Comparecencia de la Ministra de Defensa, Carme Chacón, ante Pleno del Congreso de los Diputados, Sesión núm. 54 (extraordinaria), publicada en el Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, núm. 58, de 21 de enero de 2009.

Comparecencia de la Ministra de Defensa, Carme Chacón, el 25 de noviembre de 2008, ante la Comisión de Defensa del Congreso, para informar del proyecto de la Directiva de Defensa Nacional 1/2008 [en línea]. Disponible en: infodefensa.com, Información Defensa y Seguridad [ref. de 17 de abril de 2011, 12'00].

Comparecencia del Ministro de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente el día 1 de febrero de 2012, ante la Comisión correspondiente, para informar sobre las líneas generales de la política de su Departamento. Cortes Generales. Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Comisiones, año 2012, X Legislatura, núm. 33, Sesión núm. 2, celebrada el miércoles 1 de febrero de 2012.

Comparecencia del Ministro de Defensa, Federico Trillo-Figueroa, ante la Comisión de Defensa del Congreso de los Diputados, el 18 de diciembre de 2002, para presentar la Revisión Estratégica de la Defensa. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2003.

Comparecencia del Ministro de Defensa, Pedro Morenés, ante la Comisión de Defensa del Congreso, Sesión núm. 9 (extraordinaria), publicada en el Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, núm. 148, de 17 de julio de 2012.

Comprehensive approach [en línea]. 2006 [ref. de 26 de mayo de 2011, 19'37]. Disponible en: <http://www.stabilisationunit.gov.uk/attachments/article/523/ComprehensiveApproachCoreScript.pdf>.

Comprehensive approach, trends, challenges and possibilities for cooperation in crisis prevention and management. Helsinki (Finland): Ministry of Defence, 2008.

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo, de 21 de marzo de 2000, sobre la seguridad marítima del transporte de petróleo. COM (2000) 1 42 final (no publicada en el Diario Oficial).

Comunicación de la Comisión de 2 de mayo de 2003, al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, sobre mejora de la protección del transporte marítimo. COM (2003) 229 final, 2003/0089 (COD).

Comunicación de la Comisión sobre el recurso al principio de precaución COM (2000) 1 final.

Comunicación sobre migración y desarrollo, algunas orientaciones concretas COM (2005) 390 final, Bruselas, de 1 de septiembre.

Concepto de seguridad marítima de la Armada. Madrid: División de Planes del Cuartel General de la Armada, junio 2008.

Concepto Estratégico de la Alianza [en línea]. 1991 [ref. de 19 de mayo de 2011, 20'07]. Disponible en: http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_23847.html?

Conclusiones de la Presidencia. Consejo de la Unión Europea, Bruselas, 30 de enero de 2006 (01.02) (OR. en), 15914/1/05, Consejo Europeo de Bruselas de 15 y 16 de diciembre de 2005.

Conclusiones del Consejo de la Unión Europea, Bruselas 12 de febrero de 2007 (OR. en) 16879/1/06, Consejo Europeo de Bruselas 14 y 15 de diciembre de 2006.

Conferencia Diplomática en la que se aprobó el Protocolo sobre Cooperación, Preparación y Lucha contra los sucesos de contaminación por sustancias nocivas y potencialmente peligrosas e 15 de marzo de 2005. España se adhirió al Protocolo, mediante Instrumento de 14 de enero de 2005, publicado en el BOE núm. 201, de 23 de agosto de 2006.

Container security initiative: in summary [en línea], May 2011 [ref. de 10 de junio de 2012, 15'30]. Disponible en: http://www.cbp.gov/linkhandler/cgov/trade/cargo_security/csi/csi_brochure_2011.ctt/csi_brochure_2011.pdf.

Convención Ballenera Internacional de 2 de diciembre de 1946, publicada en el BOE núm. 202, de 22 de agosto de 1980, a la cual, se le añadió un Anexo el 31 de mayo de 2007, publicado en el BOE núm. 177, de 23 de julio de 2008.

Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional de 15 de noviembre de 2000, ratificada por España mediante Instrumento de 21 de febrero de 2002, publicado en el BOE núm. 233, de 29 de septiembre de 2003.

Convención de Bruselas para la Unificación de ciertas reglas relativas a la Inmunidad de los Buques de Estado, de 10 de abril de 1926 y Protocolo adicional de 24 de mayo de 1934.

Convención de Caracas de 28 de marzo de 1954, sobre Asilo Diplomático, adoptada en la Décima Conferencia Interamericana [en línea]. Disponible en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0038.pdf?view=1> [ref. de 1 de julio de 2012, 15'03].

Convención de la UNESCO sobre Protección del Patrimonio Cultural Subacuático, de 2 de noviembre de 2001, ratificada por España mediante Instrumento de fecha 25 de mayo de 2005, publicado en el BOE núm. 55, de 5 de marzo de 2009.

Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, hecha en Viena el 20 de diciembre de 1988, ratificada por España mediante Instrumento de 30 de julio de 1990, publicado en el BOE núm. 270, de 10 de noviembre de 1990.

Convención de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar, de 10 de diciembre de 1982, publicada en el BOE núm. 39, de 14 de febrero de 1997. El Instrumento de ratificación de 20 de diciembre de 1996, del Acuerdo de 28 de julio de 1994, relativo a la aplicación de la Parte XI de la Convención, se publicó en el BOE núm. 38, de 13 de febrero de 1997. Asimismo, mediante Instrumento, publicado en el BOE núm. 175, de 21 de julio de 2004, se ratificó el Acuerdo sobre la aplicación de las disposiciones de la Convención, relativas a la conservación y ordenación de las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorios.

Convención de Naciones Unidas, contra la Delincuencia Organizada Transnacional, de 15 de noviembre de 2000, ratificada por España mediante Instrumento de 21 de febrero de 2002, publicado en el BOE núm. 233, de 29 de septiembre.

Convención para la Conservación de las Focas Antárticas, adoptada en Londres el 1 de junio de 1972; suscrita en esa misma ciudad el 22 de diciembre del citado año.

Convención para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos, aprobada en Camberra (Australia), el 20 de mayo de 1980 y suscrita en esa misma ciudad el 11 de septiembre

de aquél año. España se adhirió por Instrumento de 9 de marzo de 1984, publicado en el BOE núm. 125, de 25 de mayo de 1985.

Convención para la Reglamentación de las Actividades sobre Recursos Minerales Antárticos, suscrita en Wellington (Nueva Zelanda), el 2 de junio de 1988.

Convención para la Represión del Terrorismo, adoptada por el Consejo de Europa, el 27 de enero de 1977.

Convención por la que se creó una Organización Internacional de Metrología Legal, de 12 de octubre de 1955, ratificada por España mediante Instrumento de 22 de febrero de 1957, y publicada en el BOE núm. 144, de 17 de junio de 1958.

Convención sobre Asilo de La Habana de 20 de febrero de 1928, firmada durante la Sexta Conferencia Internacional Americana [en línea]. Disponible en: http://www.oas.org/dil/esp/Convencion_sobre_Asilo_La_Habana_1928.pdf [ref. de 1 de julio de 2012, 14'53].

Convención sobre Asilo Político de Montevideo firmada el 26 de diciembre de 1933, durante la Séptima Conferencia Internacional Americana [en línea]. Disponible en: <http://www.cedhchihuahua.org.mx/portal/tratados/pdf/13.pdf> [ref. de 1 de julio de 2012, 14'56].

Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas y de Fauna y Flora Silvestres (CITES), de 3 de marzo de 1973. España se adhirió a ésta mediante Instrumento de 6 de mayo de 1986, publicado en el BOE núm. 181, de 30 de julio.

Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres, suscrita en Bonn, el 23 de junio de 1979, Ratificada por España mediante Instrumento de fecha 22 de enero de 1985, publicado en el BOE núm. 259, de 29 de octubre.

Convención sobre la Esclavitud, bajo los auspicios de la Sociedad de Naciones, firmada en Ginebra el 25 de septiembre de 1926, y ratificada por España el 12 de septiembre de 1927, publicada en la Gaceta de Madrid núm. 356, de 22 de diciembre de 1927.

Convención sobre la Prohibición de de las Municiones de Racimo, de 30 de mayo de 2008, ratificada por España mediante Instrumento de 8 de junio de 2009, publicada en el BOE núm. 68, de 19 de marzo de 2010.

Convención sobre la Prohibición de Desarrollo, Producción y Almacenamiento de las Armas Bacteriológicas (biológicas) y Toxínicas y sobre su Destrucción, de 10 de abril de 1972, ratificada por España el 20 de junio de 1979, mediante Instrumento publicado en el BOE núm. 165, de 11 de julio de 1979.

Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción, el Almacenamiento y el Empleo de Armas Químicas y sobre su Destrucción, de 13 de enero de 1993, publicada en el BOE núm. 300, de 13 de diciembre de 1996.

Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y sobre su Destrucción, hecha en Oslo, el 18 de septiembre de 1997, ratificada por España mediante Instrumento de 7 de enero de 1999, publicado en el BOE núm. 62, de 13 de marzo.

Convención sobre Prohibición del Uso, Almacenamiento, Producción y Transferencia de las Minas Terrestres Antipersonal y sobre su Destrucción, conocida también como la Convención de Ottawa de 3 de diciembre de 1997, firmada por España ese mismo día.

Convención Suplementaria sobre la Abolición de la Esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud, aprobada el 7 de septiembre de 1956, en el marco de la Conferencia de Plenipotenciarios convocada por el Consejo Económico y Social de la ONU en su Resolución 608 (XXI), de 30 de abril de 1956. España se adhirió a esta Convención, mediante Instrumento depositado el 21 de noviembre de 1967, entrando en vigor para España en dicha fecha, publicado en el BOE núm. 311, de 29 de diciembre de 1967.

Convenio (SUA), de Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Navegación Marítima y de las Plataformas Fijas Emplazadas en la Plataforma Continental y su Protocolo, de 10 de marzo de 1988. Tanto el Convenio como el Protocolo de 1988, fueron ratificados por España mediante Instrumento, siendo publicados ambos en el BOE núm. 99, de 24 de abril de 1992. El Convenio y el Protocolo SUA fueron objeto de importantes modificaciones, hechas en Londres, el 14 de octubre de 2005, ratificándose por España mediante Instrumento de fecha 31 de marzo de 2008, el Texto refundido del Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima y del Protocolo de 2005 relativo al mismo, publicado en el BOE núm. 170, de 14 de julio de 2010.

Convenio básico de cooperación científica y técnica entre España y Colombia de 27 de junio de 1979, ratificado por Instrumento de 12 de diciembre de 1980, publicado en el BOE núm. 57, de 7 de marzo de 1981. Desarrollado por el Acuerdo complementario de 31 de mayo de 1988, publicado en el BOE núm. 183, de 2 de agosto de 1989, y completado por el Protocolo de cooperación técnica y científico-tecnológica, integrante del Tratado de 29 de octubre de 1992, ratificado por Instrumento de 13 de enero de 1994, publicado en el BOE núm. 182, de 1 de agosto de 1995.

Convenio básico de cooperación científica y técnica entre España y Honduras de 8 de diciembre de 1981, publicado en el BOE núm. 57, de 8 de marzo de 1982, desarrollado por el Acuerdo complementario general de 20 de septiembre de 1990, publicado en el BOE núm. 103, de 29 de abril de 1992.

Convenio básico de cooperación científica y tecnológica entre España y Uruguay de 29 de noviembre de 1974, publicado en el BOE núm. 282, de 24 de noviembre de 1976, desarrollado por el Acuerdo complementario general de 4 de noviembre de 1987, publicado en el BOE núm. 99, de 25 de abril de 1991.

Convenio básico de cooperación técnica, entre España y Venezuela suscrito el 10 de agosto de 1973, publicado en el BOE núm. 182, de 31 de julio de 1974.

Convenio básico general de cooperación científico-técnica entre España y Costa Rica, de 25 de octubre de 1990, publicado en el BOE núm. 266, de 6 de noviembre.

Convenio de 14 de julio de 1959, relativo a la pesca en el Bidasoa y bahía de Higer, publicado en el BOE núm. 28, de 2 de febrero de 1965.

Convenio de 14 de julio de 1959, relativo a la pesca en el Bidasoa y en la bahía de Higer, publicado en el BOE núm. 28, de 2 de febrero de 1965.

Convenio de 15 de mayo de 1897, a través del cual, se obligaron España y Portugal por un primer Reglamento de pesca en el río Miño, publicado en la Gaceta de Madrid núm. 140, de 20 de mayo de 1897.

Convenio de 17 de enero de 1995, entre la Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima y Cruz Roja Española, para la búsqueda y salvamento de las personas en peligro en la mar y la lucha contra la contaminación marina.

Convenio de 18 de febrero de 1886, relativo al ejercicio de la pesca en el Bidasoa, publicado en la Gaceta de Madrid núm. 300, de 27 de octubre de 1886, el cual, fue modificado el 24 de septiembre de 1952, siendo publicada la modificación en el BOE núm. 364, de 30 de diciembre de 1954.

Convenio de 18 de noviembre de 1980, sobre futura cooperación multilateral en las Pesquerías del Atlántico Nordeste (NEAFC). En vigor para España desde el 9 de marzo de 1984, por nota verbal de fecha 19 de junio de 1986, dicho Convenio fue denunciado por España, surtiendo efectos la denuncia, a partir del 19 de junio de 1987 (BOE núm. 310, de 27 de diciembre). La Comunidad Europea es parte contratante de NEAFC desde 1981 (DOUE L 227, de 12 de agosto).

Convenio de 23 de septiembre de 1910, para la Unificación de ciertas Reglas en materia de Asistencia y Salvamento Marítimos, publicado en la Gaceta núm. 247, de 13 de diciembre de 1923.

Convenio de 24 de octubre de 1978, sobre futura cooperación multilateral en las Pesquerías del Atlántico Noroeste (NAFO). España se adhirió a dicho Convenio por Instrumento de 13 de agosto de 1983. El Convenio, estaba en vigor para España desde el 31 de agosto de 1983. Por nota verbal de fecha 17 de junio de 1986 aquél fue denunciado por nuestro país, surtiendo efecto tal denuncia a partir del 1 de enero de 1987 (BOE núm. 310, de 27 de diciembre). La UE suscribió un Acuerdo integrado por un Acta aprobada, un Intercambio de Cartas, un Canje de Notas y los Anexos correspondientes con Canadá, sobre la pesca en el marco del Convenio NAFO (DOUE L 26, de 2 de febrero).

Convenio de 8 de diciembre de 1981, entre España y Honduras, para la cooperación científica y técnica y estatuto de expertos en la cooperación técnica, publicado en el BOE núm. 57, de 8 de marzo de 1982.

Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen de 14 de junio de 1985, ratificado por España mediante Instrumento de 23 de julio de 1993, publicado en el BOE núm. 81, de 5 de abril de 1994.

Convenio de Barcelona de 16 de febrero de 1976 y sus Protocolos anexos, ratificados por España mediante Instrumento de 17 de diciembre de 1976, publicado en el BOE núm. 44, de 21 de febrero de 1978.

Convenio de colaboración con Cataluña. Resolución de 3 de enero de 2011, de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Cultura, publicada en BOE núm. 27, de 1 de febrero.

Convenio de colaboración con la Ciudad de Ceuta. Resolución de 3 de enero de 2011, de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Cultura, publicada en el BOE núm. 27, de 1 de febrero.

Convenio de colaboración con la Región de Murcia. Resolución de 10 de mayo de 2010, de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Cultura, publicada en el BOE núm. 132, de 31 de mayo.

Convenio de colaboración con las Illes Balears. Resolución de 14 de diciembre de 2010, de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Cultura, publicada en el BOE núm. 5, de 6 de enero de 2011.

Convenio de colaboración entre el Instituto Hidrográfico de la Marina y el Centro Nacional de Información Geográfica, para la distribución y venta de cartografía y publicaciones náuticas, de 30 de marzo de 2011.

Convenio de colaboración entre el Ministerio de Defensa y el Instituto Social de la Marina para la asistencia sanitaria telemática a la Flota de Buques sanitarios y de salvamento marítimo, *Esperanza del Mar* y *Juan de la Cosa*, y al Centro Radio Médico Español por parte del Hospital Central de la Defensa, de 29 de octubre de 2008.

Convenio de colaboración entre el Ministerio de Defensa y el Instituto Social de la Marina para la prestación mutua de asistencia sanitaria a la flota pesquera de bandera española que faena en el índico y los buques de la Armada, en colaboración con el Centro Radio-Médico español y el Centro Asistencial en el Extranjero de Seychelles, firmado el 1 de octubre de 2010.

Convenio de colaboración entre el Ministerio de Defensa y el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación relativo a la cesión parcial del uso del edificio que contiene el faro de la isla de Alborán, de 4 de octubre de 2006.

Convenio de colaboración entre el Ministerio de Defensa y el Organismo Público Puertos del Estado sobre intercambio de información, de 20 de octubre de 2008.

Convenio de colaboración entre el Ministerio de Defensa y la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, para el adiestramiento de supervivencia y rescate en la mar en la Base Naval de Rota, de 8 de noviembre de 2010.

Convenio de colaboración entre el Ministerio de Defensa y la Ciudad de Ceuta en materia de protección civil y gestión de emergencias, de 11 de diciembre de 2012. Publicado en el BOD núm. 6, de 9 de enero de 2013.

Convenio de colaboración entre el Ministerio de Defensa y la Ciudad de Melilla en materia de protección civil y gestión de emergencias, de 10 de diciembre de 2012. Publicado en el BOD núm. 6, de 9 de enero de 2013.

Convenio de colaboración entre el Ministerio de Defensa y la Comunidad Autónoma de las Illes Balears en materia de protección civil y gestión de emergencias, de 22 de noviembre de 2012. Publicado en el BOD núm. 6, de 9 de enero de 2013.

Convenio de colaboración entre el Ministerio de Defensa y la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia en materia de protección civil y gestión de emergencias, de 28 de noviembre de 2012. Publicado en el BOD núm. 6, de 9 de enero de 2013.

Convenio de colaboración entre el Ministerio de Defensa y la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía, para el desarrollo de programas de actuaciones para la conservación del

camaleón en el Acuartelamiento de Camposoto y la Base Naval de Rota, de 29 de marzo de 2010, hecho público mediante Resolución 420/38077/2010, de 21 de abril, publicado en el BOE núm. 107, de 3 de mayo.

Convenio de colaboración entre el Ministerio de Defensa y la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía, para el desarrollo de programas de conservación del Ibis Eremita en el Campo de Adiestramiento de la Sierra de *El Retín*, de 29 de marzo de 2010, al que se dio publicidad en virtud de la Resolución 420/38078/2010, de 21 de abril (BOE núm. 107, de 3 de mayo).

Convenio de colaboración entre el Ministerio de Defensa, el Instituto Español de Oceanografía y el Instituto Geológico y Minero de España para la investigación científica de la zona económica exclusiva, de 2 de marzo de 2004.

Convenio de colaboración entre el Ministerio de Defensa, el Ministerio de Medio Ambiente y la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación Territorial del Gobierno de Canarias, para la conservación e investigación de las poblaciones de cetáceos con el objetivo de evitar los varamientos accidentales, de 23 de noviembre de 2007. El Convenio de Colaboración fue publicado en el BOE núm. 304, de 20 de diciembre de 2007, y la Adenda se publicó en el BOE núm. 192, de 9 de agosto de 2010.

Convenio de colaboración entre el Ministerio de Defensa-Ejército del Aire y el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Melilla para la coordinación de las operaciones de búsqueda y salvamento aéreo de la Ciudad Autónoma de Melilla, de 29 de enero de 2013, al que se dio publicidad por virtud de la Resolución 420/38012/2013, de 6 de febrero de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa (BOE núm. 41, de 16 de febrero).

Convenio de colaboración entre el Real Observatorio de la Armada y la Universidad de San Juan (Argentina), de 30 de junio de de junio de 1994.

Convenio de colaboración entre la Agencia Estatal de Administración Tributaria y la Dirección de Construcciones Navales de la Armada, de 30 de diciembre de 2002.

Convenio de colaboración entre la Armada española-Instituto Hidrográfico de la Marina y *Librería náutica Robinson*, para la distribución y venta de cartografía y publicaciones náuticas, de 17 de noviembre de 2011.

Convenio de colaboración entre la Armada española-Instituto Hidrográfico de la Marina y *Librería Cartamar*, para la distribución y venta de cartografía y publicaciones náuticas de 21 de marzo de 2011.

Convenio de colaboración entre la Armada española-Instituto Hidrográfico de la Marina y *Representaciones & Charts S.L.* de Algeciras, para la distribución y venta de cartografía y publicaciones náuticas, de 14 de marzo de 2011.

Convenio de colaboración entre la Armada española-Instituto Hidrográfico de la Marina y *Fragata Libros Náuticos S.L.*, para la distribución y venta de cartografía y publicaciones náuticas, de 29 de abril de 2011.

Convenio de colaboración entre la Armada española-Instituto Hidrográfico de la Marina y *Papelería Las Cortes S.L.*, de Cádiz, para la distribución y venta de cartografía y publicaciones náuticas, de 22 de julio de 2011.

Convenio de colaboración entre la Armada española-Instituto Hidrográfico de la Marina y *Librería Nicolás Moya, S.L.*, para la distribución y venta de cartografía y publicaciones náuticas, de 25 de julio de 2011.

Convenio de colaboración entre la Armada española-Instituto Hidrográfico de la Marina y *Valnáutica S.L.*, para la distribución y venta de cartografía y publicaciones náuticas, de 14 de septiembre de 2011.

Convenio de colaboración entre la Armada española-Instituto Hidrográfico de la Marina y *Librería Fondevila S.L.*, de Palma de Mallorca, para la distribución y venta de cartografía y publicaciones náuticas, de 14 de septiembre de 2011.

Convenio de colaboración entre la Armada española-Instituto Hidrográfico de la Marina y *Librería Náutica*, para la distribución y venta de cartografía y publicaciones náuticas, de 17 de noviembre de 2011.

Convenio de colaboración entre la Armada española-Instituto Hidrográfico de la Marina y *Librería náutica Ízaro*, de Bilbao, para la distribución y venta de cartografía y publicaciones náuticas, de 10 de octubre de 2011.

Convenio de colaboración entre la Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima y la Agencia Estatal de Administración Tributaria para el apoyo técnico, el adiestramiento y el intercambio de técnicas y procedimientos operativos, de 23 de marzo de 2011.

Convenio de cooperación científica y técnica entre Marruecos y España de 8 de noviembre de 1979 (BOE núm. 288, de 1 de diciembre), cuyo Protocolo de aplicación de 2 de julio de 1990 (BOE núm. 226, de 20 de noviembre), entró en vigor el 21 de enero de 2012 (BOE núm. 257, de 25 de octubre).

Convenio de cooperación científico-técnica entre España y Ucrania, de 7 de noviembre de 2001, publicado en el BOE núm. 15, de 17 de enero de 2003.

Convenio de cooperación entre el ROA y el Ministerio de Educación y Ciencia, el 15 de marzo de 1994.

Convenio de Londres, Méjico D.F., Moscú y Washington de 29 de diciembre de 1972, sobre la prevención de la contaminación del mar por vertimiento de desechos y otras materias, ratificado por España mediante Instrumento de 13 de julio de 1974, publicado en el BOE núm. 269, de 10 de noviembre de 1975.

Convenio de Oslo de 15 de febrero de 1972, sobre la prevención de la contaminación marina provocada por vertidos desde buques y aeronaves, ratificado por España mediante Instrumento depositado el 14 de junio de 1973, publicado en el BOE núm. 99, de 25 de abril de 1974.

Convenio de París, de 20 de mayo de 1875, sobre Unificación y Perfeccionamiento del Sistema Métrico Decimal, y su Reglamento de aplicación, publicados en la Gaceta de Madrid núm. 9, de

9 de enero de 1876. Su modificación tuvo lugar en 1921, y fue publicada en la Gaceta de Madrid núm. 62, de 3 de marzo de 1927.

Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos (Convenio núm. 197 del Consejo de Europa), hecho en Varsovia el 16 de mayo de 2005. Ratificado por España mediante Instrumento de 23 de febrero de 2009, publicado en el BOE núm. 219, de 10 de septiembre.

Convenio entre el Reino de España y los Estados Unidos de América sobre cooperación para la Defensa de 1 de diciembre de 1988, que se publicó en el BOE núm. 108, de 6 de mayo de 1989; anejos y canjes de notas, cuyo texto, fue revisado mediante Protocolo de Enmienda de 10 de abril de 2002, publicado en el BOE núm. 45, de 21 de febrero de 2003.

Convenio entre la Universidad de Copenhague y el Instituto de Astrofísica de Canarias, sobre instalaciones telescópicas en el Observatorio del Roque de los Muchachos, de 26 de mayo de 1979.

Convenio específico de colaboración entre el Ministerio de Medio Ambiente y el Ministerio de Defensa para la conservación del medio natural y gestión de los recursos naturales en las instalaciones militares, de 15 de febrero de 2001.

Convenio específico de colaboración entre la Armada española y el Instituto Español de Oceanografía para la cesión temporal y uso por el Instituto Español de Oceanografía del productor de tonos “GW 2155” dentro de los estudios del *Proyecto de energía eólica offshore (Proyecto Azimut)*, de 20 de noviembre de 2012.

Convenio Europeo para la protección del patrimonio arqueológico (revisado), de 16 de enero de 1992. Ratificado por España mediante Instrumento, de fecha 1 de marzo de 2011, publicado en el BOE núm. 173, de 20 de julio de 2011.

Convenio entre España y Francia, *ad referendum*, de 7 de julio de 1998, sobre Cooperación Transfronteriza en materia Policial y Aduanera, publicado en el BOE núm. 224, de 18 de septiembre de 2003.

Convenio Internacional de Ginebra, de 12 de marzo de 1999, sobre Embargo Preventivo de Buques, al que España se ha adherido mediante Instrumento de 31 de mayo de 2002, publicado en el BOE núm. 104, de 2 de mayo de 2011.

Convenio Internacional para el Control y Gestión de Aguas de Lastre y Sedimentos de los Buques (BWM/2004), de 13 de febrero de 2004.

Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo, ratificado por España mediante Instrumento de fecha 1 de abril de 2002, el cual, fue publicado en el BOE núm. 123, de 23 de mayo de 2002.

Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar (SOLAS), de 1 de noviembre de 1974, publicado en el BOE núm. 144, de 16 de junio de 1980.

Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación de las Aguas del Mar por Hidrocarburos, de 12 de mayo de 1954, entró en vigor el 16 de julio de 1958. España depositó el instrumento de

aceptación del Convenio de 1954 ante el Secretario General de la OMCI, el 22 de enero de 1964, siendo publicado en el BOE núm. 181, de 29 de julio de 1964.

Convenio Internacional sobre Búsqueda y Salvamento marítimo de 27 de abril de 1979. España se adhirió al Convenio de 1979, mediante Instrumento de fecha 29 de enero de 1993, publicado en el BOE núm. 103, de 30 de abril.

Convenio Internacional sobre Cooperación, Preparación y Lucha contra la Contaminación por Hidrocarburos de 30 de noviembre de 1990 (OPRC), ratificado por España mediante Instrumento de 3 de diciembre de 1993, publicado en el BOE núm. 133, de 5 de junio de 1995.

Convenio Internacional sobre Líneas de Carga de 5 de abril de 1966, ratificado por España mediante Instrumento de 6 de junio de 1968, publicado en el BOE núm. 192, de 10 de agosto.

Convenio Internacional sobre Responsabilidad Civil por Daños de Contaminación por Hidrocarburos, de 29 de noviembre de 1969, ratificado por España mediante Instrumento publicado en el BOE núm. 58, de 8 de marzo de 1976.

Convenio Internacional sobre Salvamento Marítimo de 28 de abril de 1989, ratificado por España mediante Instrumento, publicado en el BOE núm. 57, de 8 de marzo de 2005.

Convenio Marco de colaboración entre el Instituto Español de Oceanografía y el Instituto Hidrográfico de la Marina para proyectos, programas y actividades conjuntas de carácter científico, tecnológico y formativo, de 19 de diciembre de 2012.

Convenio Marco de colaboración entre el Ministerio de Defensa y la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre – Real Casa de la Moneda, para el desarrollo y actuaciones conjuntas que permitan, entre otras materias, el establecimiento de un servicio de certificación de fecha y hora mediante la sincronización, y su Adenda I, ambos suscritos el 11 de diciembre de 2006.

Convenio Marco de colaboración entre el Ministerio de Defensa y VODAFONE España, para el suministro y certificación de la fecha y hora oficial, de 27 de mayo de 2010.

Convenio marco de cooperación científica, técnica, cultural y educativa entre España y la República del Líbano, Publicado en el BOE núm. 122, de 22 de mayo de 2001.

Convenio Marco de cooperación científica, técnica, cultural y educativa entre España y Argelia, *ad referendum*, de 5 de de abril de 1993, publicado en el BOE núm. 40 de 15 de febrero de 2001.

Convenio Marco de Cooperación entre la Sociedad Estatal de Salvamento y Seguridad Marítima y Cruz Roja Española, para la búsqueda y salvamento de las personas en peligro en la mar y la lucha contra la contaminación marina, de 17 de enero de 1995.

Convenio Marco entre el Centro Español de Metrología y el Real Observatorio de la Armada, de 10 de febrero de 2011.

Convenio Marco entre el Ministerio de Defensa y la Cruz Roja Española, de 18 de febrero de 2004.

Convenio para la protección del medio ambiente marino del Atlántico Nordeste, de 22 de septiembre de 1992 (OSPAR 92), publicado en el BOE núm. 150, de 24 de junio de 1998.

Convenio para regular el aprovechamiento hidroeléctrico de los tramos internacionales del Río Duero y de sus afluentes, de 16 de julio de 1964, publicado en el BOE núm. 198, de 19 de agosto de 1966.

Convenio para regular el uso y aprovechamiento hidráulico de los tramos internacionales de los ríos Miño, Limia, Tajo, Guadiana y Chanza, y de sus afluentes, de 29 de mayo de 1968, publicado en el BOE núm. 96, de 22 de abril de 1969.

Convenio relativo a la conservación de la vida silvestre y del medio natural en Europa, hecho en Berna el 19 de septiembre de 1979, ratificado por España mediante Instrumento de 13 de mayo de 1986, publicado en el BOE núm. 235, de 1 de octubre.

Convenio relativo a la Represión por las Administraciones Aduaneras del Tráfico ilícito de Drogas en Alta Mar, celebrado en 2002, una vez aprobado por los Estados miembros de la UE.

Comunicación de 19 de febrero de 2002. DOCE C 145, de 19 de febrero de 2002.

Convenio sobre cooperación para la protección y el aprovechamiento sostenible de las aguas de las cuencas hidrográficas hispano-portuguesas, hecho *ad referendum* en Albufeira, el 30 de noviembre de 1998, publicado en el BOE núm. 37, de 12 de febrero del 2000.

Convenio sobre Delimitación de las Plataformas Continentales entre España y Francia en el Golfo de Vizcaya (Gascuña), publicado en el BOE núm. 163, de 9 de julio de 1975.

Convenio sobre evaluación del impacto en el medio ambiente en un contexto transfronterizo, de 25 de febrero de 1991, firmado por España en 1991 y ratificado en 1992, mediante Instrumento publicado en el BOE núm. 261, de 31 de octubre de 1997.

Convenio sobre los efectos transfronterizos de los accidentes industriales, de 17 de marzo de 1992. Este Convenio fue suscrito por España el 18 de marzo de 1992, y ratificado el 16 de mayo de 1997, por Instrumento publicado en el BOE núm. 61, de 11 de marzo de 2000.

Convenio, para regular el aprovechamiento hidroeléctrico del tramo internacional del Río Duero, de 11 de agosto de 1927, publicado en la Gaceta de Madrid, núm. 237, de 25 de agosto de 1927.

Convenio, suscrito en 1989, entre el Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones (actualmente Fomento), Dirección General de la Marina Mercante y la Cruz Roja Española, sobre colaboración entre ambas partes para la búsqueda y salvamento de las personas en peligro en la mar.

Cooperación en las investigaciones de siniestros marítimos. Resolución de la OMI A.637 (16), de 19 de octubre de 1989.

Coordinador Europeo de la Lucha contra la Trata de Seres Humanos. SEC (2010) 1480 final, de 26 de noviembre de 2010.

Correcciones al Convenio de 15 de mayo de 1897, a través del cual, se obligaron España y Portugal por un primer Reglamento de pesca en el río Miño, publicadas, respectivamente, en las Gacetas de Madrid núm. 267, de 24 de septiembre de 1901; y núm. 61, de 1 de marzo de 1904.

Council conclusions on maritime security strategy, 3009th FOREIGN AFFAIRS Council meeting Luxembourg, 26 April 2010 [en línea]. 2010 [ref. de 6 de junio de 2012, 20'31]. Disponible en: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/113998.pdf.

Decisión 2001/792/CE, Euratom del Consejo, de 23 de octubre de 2001, publicado en el DO L núm. 297, de 15 de noviembre de 2001.

Decisión 2005/267/CE del Consejo, de 16 de marzo de 2005, por la que se crea en Internet, una red segura de información y coordinación para el intercambio de información sobre migración irregular, la entrada y la inmigración ilegales y la repatriación de residentes ilegales, publicada en el DOUE L 83/48, de 1 de abril de 2005.

Decisión 2007/124/CE del Consejo, de 12 de febrero, sobre prevención, preparación y gestión de las consecuencias del terrorismo y de otros riesgos en materia de seguridad, publicada en el DOUE L 58, de 24 de febrero.

Decisión 2008/918/PESC del Consejo, sobre el inicio de la Operación Militar de la Unión Europea destinada a contribuir a la disuasión, a la prevención y a la represión de los actos de piratería y el robo a mano armada frente a las costas de Somalia, publicada en el DOUE L 330/19, de 9 de diciembre de 2008.

Decisión 2009/293 PESC del Consejo, por la que se aprobó el Canje de Notas entre el Gobierno de Kenia y la Unión Europea sobre las condiciones y modalidades de entrega de personas sospechosas de haber cometido actos de piratería, y detenidas por la fuerza naval EUNAVFOR dirigida por la Unión Europea, así como de las propiedades incautadas en posesión de EUNAVFOR, publicada en el DOUE L 79, de 25 de marzo.

Decisión 2009/297PESC del Consejo de 22 de diciembre de 2008, publicada en el DOCE L 10, de 15 de enero de 2009, relativa a la celebración del Acuerdo entre la Unión Europea y la República de Somalia sobre el estatuto de la fuerza naval dirigida por la Unión Europea en la República de Somalia en el marco de la operación militar de la UE Atalanta, firmado en Nairobi, el 31 de diciembre de 2008.

Decisión 2009/877/PESC del Consejo, publicada en el DOUE L 315, de 2 de diciembre, por la que se aprobó la firma y la aplicación de forma provisional, a la espera de su celebración en una fecha posterior, del Canje de Notas entre la Unión Europea y la República de Seychelles sobre las condiciones y modalidades de entrega de sospechosos de piratería y robo a mano armada por EUNAVFOR a la República de Seychelles y de su trato después de dicha entrega.

Decisión 2010/437/PESC del Consejo de 30 de julio de 2010, por la que se modifica la Acción Común 2008/851/PESC relativa a la Operación Militar de la Unión Europea destinada a contribuir a la disuasión, prevención y la represión de los actos de piratería y del robo a mano armada frente a las costas de Somalia, publicada en el DOUE L 210/33, de 11 de agosto.

Decisión 2010/776/PESC del Consejo, de 7 de diciembre de 2010, publicada en el DOUE L 327/49, de 11 de diciembre.

Decisión 2011/428/PESC, de 18 de julio, con el objeto de preparar la Conferencia de revisión del programa de acción para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y armas ligeras en todos sus aspectos, publicada en el DOUE L 188, de 19 de julio.

Decisión 2011/502/UE, de 10 de agosto, por la que se crea el Grupo de expertos en la trata de seres humanos, publicada en el DOUE L núm. 207, de 12 de agosto.

Decisión de la Comisión 2010/481/EU, de 29 de julio de 2010, publicada en el DOUE L 236/5, de 7 de septiembre.

Decisión del Consejo 2007/779/CE, Euratom, de 8 de noviembre de 2007, por la que se establece un Mecanismo Comunitario de Protección Civil, publicado en el DOUE L 314/9, de 1 de diciembre.

Decisión del Consejo de la Unión Europea, de 26 de abril de 2010, que completa el Código de fronteras Schengen por lo que se refiere a la vigilancia de las fronteras marítimas exteriores en el marco de la cooperación operativa coordinada por FRONTEX, publicada en el DOUE L 111/20, de 4 de mayo.

Decisión marco 2002/475/JAI del Consejo, de 13 de junio, sobre la lucha contra el terrorismo, publicada en el DOCE L 164/3, de 22 de junio.

Decisión marco 2008/919/JAI, de 28 de noviembre, publicada en el DOUE L 330 de 9 de diciembre.

Decisión Marco del Consejo 2002/629/JAI, de 19 de julio, dirigida a reforzar la lucha contra la trata de seres humanos. Publicada en el DOUE L 203, de 1 de agosto de 2002.

Decisión Marco del Consejo 2002/946/JAI, de 22 de noviembre, destinada a reforzar el marco penal para la represión de la ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia irregulares. Publicada en el DOUE L 328/1, de 5 de diciembre de 2002.

Decision number 2008/24-Integration, Decisions of the Secretary General, 25 June 2008, Policy Comitte.

Declaración conmemorativa de Astana: hacia una comunidad de seguridad [en línea], SUM.DOC/1/10/Corr.1, SUM (10) [ref. de 29 de mayo de 2011, 23'30]. Disponible en: <http://www.osce.org/es/cio/74991>.

Declaración del milenio, A/RES/55/2 [en línea], dada a conocer el 13 de septiembre de 2000. [ref. de 26 de mayo de 2011]. Disponible en: <http://www.un.org/spanish>.

Declaración final de la Cumbre Mundial 2005. A/RES/60/1, difundida el 24 de octubre [en línea]. 2005 [ref. de 26 de mayo de 2011]. Disponible en: <http://www.un.org/spanish>.

Défense et Sécurité nationale: Le Livre blanc [en línea]. 2008 [ref. de 27 de abril de 2011, 18'00]. Disponible en: <http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/084000341/0000.pdf>.

Determining the technical and operational framework of the European Border surveillance system (EUROSUR) and the actions to be taken for its establishment. SEC (2011) 145 final, de 28 de enero de 2011.

DG JLS ISE budget line 661.000 €, JLS/2007/ISEC/426 [en línea]. [ref. de 6 de junio de 2012, 23'36]. Disponible en: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/08/st14/st14942-re01.en08.pdf>.

Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, núm. 58, de 21 de enero de 2009. Sesión núm. 54 (extraordinaria), del Pleno del Congreso de los Diputados en la que se aprobó la participación de España en la operación contra la piratería de la Unión Europea en aguas de Somalia.

Diario de Sesiones del Congreso, Comisión de Justicia e Interior, año 1985, II legislatura, núm. 369, sesión de 21 de noviembre.

Dictamen de la Abogacía General del Estado de 5 de octubre de 2007 (ref.: A.G. Cultura 5/07), cuyos ponentes fueron Fabiola Gallego Caballero y Raquel Ramos Vallés, se publicó en los Anales de la Abogacía General del Estado (2009), núm. 2007.

Dictamen del Consejo de Estado, de 1 de junio de 2000. Base de datos del Consejo de Estado. Expediente núm. 1435/2000.

Dictamen del Consejo de Estado, de 8 de noviembre de 2000. Base de datos del Consejo de Estado. Expediente núm. 3060/2000.

Directiva de Defensa Nacional 1/2004, de 30 de diciembre [en línea]. [ref. de 28 de marzo de 2011, 16'00]. Disponible en: <http://merln.ndu/whitepapers/Spain2004.pdf>.

Directiva de Defensa Nacional 1/2008, de 30 de diciembre [en línea]. [ref. de 3 de junio de 2012, 12'51]. Disponible en: http://www.defensa.gob.es/Galerias/ooee/fichero/EMD_directiva_nacional.pdf.

Directiva de Defensa Nacional 1/2012, de 31 de julio [en línea]. [ref. de 7 de octubre de 2012, 16'57]. Disponible en: <http://www.ieee.es/Galerias/fichero/Varios/DDN-2012.pdf>.

Directiva de Política de Defensa 1/2009 (RESUMEN EJECUTIVO) [en línea]. [ref. de 25 de marzo de 2011, 20'00]. Disponible en: http://www.defensa.gob.es/Galerias/politica/seguridad-defensa/ficheros/DGL_ResumenEjecutivDPD_1-2009.pdf.

Directrices para ayudar a los Estados de abanderamiento en la implantación de los instrumentos de la OMI. Resolución de la OMI A.849 (20), de 27 de noviembre de 1997.

Directrices para la transferencia de productos químicos o biológicos sensibles [en línea], de enero de 2009 [ref. de 10 de junio de 2012, 21'02]. Disponible en: <http://www.australiagroup.net/es/directrices.html>.

Directrices relativas a la utilización en el buque del sistema de identificación automática (SIA). Resolución A.949 (22), de la OMI, enmendada por la Resolución A.956 (23), de la OMI.

Directrices sobre los procedimientos operacionales para la transmisión de información sobre seguridad marítima relativa a actos de piratería y operaciones y medidas para luchar contra la piratería. Resolución de la OMI, MSC.305 (87), adoptada el 17 de mayo de 2010.

Documento de Montreux, de 17 de septiembre de 2008. Puede consultarse en el documento ONU A/63/467-S/2008/636, Asamblea General/Consejo de Seguridad, distribución general de 6 de octubre de 2008, sexagésimo tercer periodo de sesiones.

Documento OSCE sobre armas pequeñas y ligeras de 24 de octubre de 2000. FSC.DOC/1/00, 24 de noviembre de 2000.

Documento técnico sobre impactos y mitigación de la contaminación acústica marina. Madrid: Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, 2012.

Duodécimo informe de situación sobre la ejecución de la estrategia de la UE contra la acumulación y el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras y de sus municiones (2011/II). Publicado en el DOUE C 66/24, de 6 de marzo de 2012.

EDA Work Programme 2011 [en línea]. [ref. de 15 de mayo de 2011, 22'00]. Disponible en: http://www.eda.europa.eu/Libraries/Documents/EDA_Work_Programme_2011.sflb.ashx.

EDA Work Programme 2012 [en línea]. [ref. de 6 de junio de 2012, 20'56]. Disponible en: http://www.eda.europa.eu/Libraries/Documents/EDA_Work_Programme_2012.sflb.ashx.

Ejército del Aire, IG-00-01, *Doctrina aeroespacial*.

El contexto de elaboración de la estrategia española de seguridad [en línea], Documento de análisis, 2010 [ref. de 4 de junio de 2012, 23'38]. Disponible en: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/2010/DA-IEEE_02-2010_EL_CONTEXTO_DE_ELABORACION_DE_LA ESTRATEGIA ESPANOLA DE SEGURIDAD.pdf.

El Convenio sobre la protección y utilización de los cursos de agua transfronterizos y de los lagos internacionales, de 17 de marzo de 1992, firmado por España el 18 de marzo de 1992, y ratificado el 16 de febrero de 2000, a través de Instrumento de ratificación publicado en el BOE núm. 81, de 4 de abril de 2000.

El GSN: sus orígenes, papel y actividades [en línea]. INFCIRC/539/Rev.4, de 5 de noviembre de 2009 [ref. de 11 de junio de 2012, 17'22]. Disponible en: <http://www.nuclearsuppliersgroup.org/Leng/PDF/infirc539r4.pdf>.

El Tratado entre España y Portugal para la represión del tráfico ilícito de drogas en el mar, hecho en Lisboa el 2 de marzo de 1998, publicado en el BOE núm. 18, de 20 de enero de 2001.

Elements for a Law on metrology [en línea]. Organización Internacional de Metrología Legal D 1 (2004) [ref. de 17 de diciembre de 2011, 23'30]. Disponible en: <http://www.oiml.org/publications/D/D001-e04.pdf>.

Emisiones de frecuencias patrón y señales horarias [en línea]. Recomendación UIT-R TF.460-6, Unión Internacional de Telecomunicaciones [ref. de 13 de diciembre de 2011, 23'20]. Disponible en: http://www.itu.int/dms_pubrec/itu-r/rec/tf/R-REC-TF.460-6-200202-I!!PDF-S.pdf.

Enmiendas al Código para la investigación de siniestros y sucesos marítimos (Resolución A.849 20). Resolución de la OMI A.884 (21), de 25 de noviembre de 1999.

Estrategia Española de Seguridad: una responsabilidad de todos [en línea]. [ref. de 29 de junio de 2011, 17'25]. Disponible en: <http://www.lamoncloa.gob.es/NR/rdonlyres/9BD221CA-A32A-4773ACB7-ECD3FC6C9B9E/0/ESTRATEGIAESPANOLADESEGURIDAD.pdf>.

Estrategia marítima de la Alianza. Documento SH/J5-206867; 5000 TC-70/TT-4426/Ser: NU009, de fecha 29 de enero de 2009.

Estrategia política anual para 2006. COM (2005) 73 final, de 2 de marzo de 2005.

Estudio de las competencias del Ministerio de Defensa en el ámbito marítimo y una posible reasignación. Grupo de trabajo núm. 1, vol. I, Madrid: Ministerio de la Presidencia, junio 1985.

EUROCONTROL specifications for the use of military unmanned aerial vehicles as operational air traffic outside segregated airspace.

Europa 2010: una asociación para la renovación, prosperidad, solidaridad y seguridad. COM (2005) 12 final, de 26 de enero de 2005.

Examen de la creación de un sistema europeo de vigilancia de fronteras (EUROSUR). COM (2008) 68 final, de 13 de febrero de 2008.

Experiencias en materia de cooperación marítima dentro de la región Mediterránea [en línea]. Conclusiones de la Sesión Plenaria III (OSCE) [ref. de 28 de mayo de 2011, 23'24]. Disponible en: <http://www.osce.org/eea/31581>.

External Information Sharing in Support of NATO Counter-Piracy Operations. JALLC/CG/11/163, de 15 de Julio. Lisbon: Joint Analysis and Lessons Learned Centre, 2011.

Fifteenth compilation of annual national reports to ASCOBANS [en línea]. MOP6/Doc. 5-10 (S), UN Campus Bonn: Secretariat, 2010 [ref. de 12 de abril de 2012, 18'09]. Disponible en: http://www.ascobans.org/pdf/ASCOBANS_AnnualNationalReport_Compilation_2010_final.pdf

Global maritime situational awareness business plan [en línea]. [ref. de 12 de mayo de 2011, 23'15]. Disponible en: <http://www.gmsa.gov/references/070927gmsabizplan.pdf>.

Global trends 2025: a transformed world [en línea]. United States of America, National Intelligence Council, 2008. [ref. de 17 abril de 2011, 21'00]. Disponible en: www.dni.gov/nic/NIC_2025_Project.html.

Gobernanza de Schengen -Refuerzo del espacio sin controles fronterizos en las fronteras interiores. COM (2011) 561 final, Bruselas, 16 de septiembre, Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones.

Grupo de Expertos sobre Aspectos Científicos de la Protección del Medio Marino. GESAMP I/11 of July 17, 1969.

Guidance on integrated missions, nota emitida por el Secretario General el 9 de diciembre de 2005.

Guidance to search and rescue services in relation to requesting and receiving LRIT information. MSC.1/Circ.1258, de 5 de junio de 2008.

Guide to owners, operators, masters and officers, ATP-2 (B), vol. II.

Guidelines to adress the issue of the impact of antropogenic noise on marine mammals in the ACCOBAMS area [en línea]. [ref. de 13 de abril de 2012, 15'32]. Disponible en: <http://www.accobams.org/images/stories/Guidelines/guidelines%20to%20address%20the%20impact%20of%20anthropogenic%20noise%20on%20cetaceans%20in%20the%20accobams%20area.pdf>.

Hacia la integración de la vigilancia marítima: entorno común de intercambio de información sobre cuestiones marítimas de la UE, COM/2009/538 final {SEC (2009) 1341}.

Handboook of best practices on small arms and light weapons [en línea]. [ref. de 10 de junio de 2012, 19'04]. Disponible en: <http://www.osce.org/fsc/13623>.

Hoja de ruta para la ordenación del espacio marítimo: creación de principios comunes en la UE. COM (2008) 791 final, de 25 de noviembre de 2008.

Human diver and marine mammal risk mitigation rules and procedures [en línea]. NURC-SP-2006-008 [ref. de 14 de abril de 2012, 13'35]. Disponible en: <http://www.nurc.nato.int/publications/pubs/2006/NURC-SP-2006-008.pdf>.

Informe Brahimi [en línea], para el Secretario General ONU, Kofi Annan, de 21 de agosto de 2000 (A/55/305- S/2000/809). [ref. de 3 de junio de 2012, 13'34]. Disponible en: http://www.cinu.org.mx/temas/paz_seguridad/a55305.pdf.

Informe de la Ponencia al Proyecto de Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, publicado en el Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, II legislatura, Serie A, núm. 163-I-2 de 25 de noviembre de 1985.

Informe de resultados: red de seguimiento del estado ecológico de los ríos de la Comunidad Autónoma del País Vasco: campaña 2007 [en línea], para la Agencia Vasca del Agua [ref. de 21 de mayo de 2011, 18'10]. Disponible en: https://www6.euskadi.net/u81-0003/es/contenidos/informe_estudio/red_rios/es_red_agua/adjuntos/1.

Informe de resultados: red de vigilancia del estado de la contaminación por sustancias prioritarias en los ríos de la Comunidad Autónoma del País Vasco: campaña 2007 [en línea], para la Agencia Vasca del Agua. [ref. de 21 de mayo de 2011, 18'14]. Disponible en: https://www6.esuskadi.net/u81-0003/es/contenidos/informe_estudio/sustancias_prioritarias_rios/es.

Informe del Secretario General de la ONU de 26 de julio de 2010 (S/2010/394), adoptado de conformidad con la Resolución 1918 (2010), del CSNU, en el que se analizan las posibles opciones para lograr el objetivo de enjuiciar y encarcelar a los piratas.

Informe núm. E 2/2005, aprobado el 19 julio de 2006 por la Comisión de Estudios del Consejo de Estado, *sobre las competencias de las distintas administraciones territoriales y órganos de la Administración General del Estado en materia de protección de Hábitats y especies marinas y de declaración y gestión de Áreas Marinas Protegidas* [en línea]. [ref. de 17 de abril de 2011, 20'48]. Disponible en: <http://www.consejo-estado.es/pdf/Especies%20marinas.pdf>.

Informe sobre varamientos masivos de zifios relacionados con las maniobras militares en Canarias: prevención de mortandades [en línea]. [ref. de 11 de abril de 2012, 21'23].

Disponible en: [http://www.almediam.org/PDF/zifios%20y%20maniobras%20militares%20\(1\).pdf](http://www.almediam.org/PDF/zifios%20y%20maniobras%20militares%20(1).pdf).

Instrumento de Ratificación del Tratado entre el Reino de España, la República Francesa, la República Italiana, el Reino de los Países Bajos y la República Portuguesa, por el que se crea la Fuerza de Gendarmería Europea, publicado en el BOE núm. 131, de 1 de junio de 2012.

Integrated mission planning process. UN Department of Peacekeeping Operations, aprobado por el Secretario General el 13 de junio de 2006.

Intercambio de información para las investigaciones relativas a siniestros marítimos. Resolución de la OMI A.440 (XI), de 15 de noviembre de 1979.

International code for the security of ships and of port facilities (Código PIBP), adoptado el 12 de diciembre de 2002, mediante Resolución 2 de la Conferencia de Gobiernos contratantes del Convenio SOLAS, enmendado el 20 de mayo de 2005, mediante Resolución MSC 196 (80). El Código PIBP fue publicado en el BOE núm. 202, de 21 de agosto de 2002; en tanto que sus enmiendas, se publicaron en el BOE núm. 284, de 25 de noviembre de 2008.

International outreach and coordination strategy [en línea]. 2005 [ref. de 1 de junio de 2011, 21'13]. Disponible en: http://www.dhs.gov/xlibrary/assets/HSPD_IOCPlan.pdf.

Investigación de siniestros marítimos. Resolución de la OMI A.322 (IX), de 12 de noviembre de 1975.

Issues concerning the rules for the operation of autonomous marine vehicles (AMVs) [en línea]. [ref. de 31 de enero de 2012, 21'25]. Disponible en: http://sig.sut.org.uk/urg_uris/URG_AMV_paper.pdf.

IWC Scientific Committee, Report of the Scientific Committee, IWC/56, 2004.

IWC Scientific Committee, Report of the Scientific Committee, IWC/57/REP 1, 2005.

JHA conclusiones del Consejo de 5-6 de junio de 2008 y de 25-26 de febrero de 2010.

Joint Air Power Competence Centre [en línea]. Documento D-47546 [ref. de 25 de septiembre de 2011, 13'55]. Disponible en: http://www.japcc.de/fileadmin/user_upload/projects/nato_flight_plan_for_uas/Flight_Plan_Approach_5.4.pdf.

Joint NATO doctrine for environmental protection during NATO led military activities. STANAG 7141.

Joint NATO waste management requirements during NATO-Led military activities. STANAG 2510.

Joint vision 2020 [en línea]. United States Government Printing Office, Washington DC., 2000. [ref. de 5 de mayo de 2011, 20'10]. Disponible en: http://www.fs.fed.us/fire/doctrine/genesis_and_evolution/source_materials/joint_vision_2020.pdf.

La estrategia de seguridad nacional de los EEUU: aspectos más destacados de su evolución [en línea], Documento de análisis, 2010 [ref. de 4 de junio de 2012, 23'49]. Disponible en: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/2010/DA-IEEE_06-2010_NSS_2010_ASPECTOS_DESTACADOS_DE_SU_EVOLUCION.pdf.

La política marítima de la Unión Europea: asunto clave del desarrollo sostenible para los entes regionales locales. CDR 84/2005, aprobado en sesión de 12 de octubre de 2005 (2006/C 81/06).

Le Livre blanc: Défense et Sécurité nationale [en línea]. 2008 [ref. de 4 de mayo de 2011, 21'00]. Disponible en: <http://www.livreblancdefenseetsecurite.gouv.fr>.

Legal aspects of maritime monitoring & surveillance data [en línea], final report, European Commission, DG Maritime Affairs & Fisheries, 2008 [ref. de 8 de junio de 2012, 15'19]. Disponible en: http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/documentation/studies/documents/legal_aspects_maritime_monitoring_en.pdf.

Ley de Operaciones Navales: manual del Comandante (Edición de julio de 2007), de los Estados Unidos, NWP 1-1 4M/MCWP 5-1 2.1/COMDTPUB P5800.7A.

Libro azul: una política marítima integrada para la Unión Europea. COM (2007) 575 final, de 10 de octubre.

Libro blanco de la Defensa. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2000.

Libro blanco de la pesca [en línea], presentado por la Ministra de Agricultura, Pesca y Alimentación en Vigo, el 17 de noviembre de 2007 [ref. de 29 de octubre de 2011, 17'45]. Disponible en: http://www.marm.es/es/pesca/temas/la-pesca-en-espana/libro_blanco_tcm7-7268.pdf.

Libro blanco sobre los transportes. COM (2001) 370, 12 de septiembre de 2001.

Libro de Organización del Servicio Marítimo. Madrid: Ministerio del Interior; Dirección General de la Guardia Civil; Jefatura Fiscal y de Fronteras, 2002.

Libro verde del plan nacional de protección del patrimonio cultural subacuático español. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Cultura, 2010.

Libro verde: hacia una política marítima de la Unión Europea: perspectiva europea de los océanos y de los mares. COM (2006) 275 final, de 7 de junio de 2006.

Líneas generales de la Armada 2007, de 18 de septiembre de 2007.

Lista Oficial de Buques de la Armada. Madrid: Ministerio de Defensa, Dirección General de Relaciones Institucionales, 2011.

Livre bleu: stratégie nationale pour la mer et les océans [en línea]. 2009 [ref. de 6 de junio de 2012, 19'09]. Disponible en: <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/104000028/0000.pdf>.

Manual conjunto OMI/OHI/OMM relativo a la información sobre seguridad marítima revisado [en línea]. MSC.1/Circ.1310, OMI, de 8 de junio de 2009 [ref. de 4 de julio de 2012, 21'19]. Disponible en: <http://web.directemar.cl/met/OMI/MSC.1-Circ.1310.pdf>.

Marine mammals and noise: a sound approach to research and management [en línea]. [ref. de 11 de abril de 2012, 19'27]. Disponible en: <http://www.mmc.gov/reports/workshop/pdf/fullsoundreport.pdf>.

Marine mammals risk mitigation rules and procedure [en línea]. NURC-SP-2009-002 [ref. de 14 de abril de 2012, 14'45]. Disponible en: <http://www.nurc.nato.int/publications/pubs/2009/NURC-SP-2009-002.pdf>.

Marine Safety Act de 2003 [en línea]. [ref. de 21 de marzo de 2012, 20'18]. Disponible en: http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2003/16/pdfs/ukpga_20030016_en.pdf.

Maritime operational concept [en línea]. Chiefs of European Navies, 13 August 2010. [ref. de 4 de junio de 2012, 21'44]. Disponible en: http://www.chens.eu/products/CHENS_MOC_2010.pdf

Maritime security: NATO and EU roles and co-ordination [en línea]. Committee Reports, 207 CDS 10 E bis [ref. de 22 de mayo de 2011, 1012]. Disponible en: <http://www.nato-pa.int/default.asp?SHORTCUT=2087>.

Materials on jurisdictional immunities of States and their property. Nueva York: Naciones Unidas, 1982.

Medidas convenidas para la conservación de la flora y fauna antártica, adoptadas en Bruselas (Bélgica) en 1964, por los Gobiernos participantes en la Tercera Reunión Consultiva, prevista en el artículo IX del Tratado Antártico.

Medidas para prevenir actos ilícitos contra pasajeros y tripulantes a bordo de los buques. Circular MSC/Circ.443, aprobada el 26 de septiembre de 1986, por el Comité de la OMI.

Memorando de Entendimiento entre los Ministros de Defensa de España y Mauritania, en materia de coordinación y colaboración operativas en el marco de la lucha contra la migración clandestina por vía marítima y para el salvamento de vidas en el mar, de 16 de octubre de 2007.

Memorando de Entendimiento firmado entre España y Cabo Verde el 7 de marzo de 2007.

Memoria 2011 [en línea] Campus de Excelencia Internacional del Mar [ref. de 21 de diciembre de 2011, 20'30]. Disponible en: http://www.campusdelmar.es/gestion/contenidos/memoria/CEI11-0016_ES-Sum.pdf.

Memoria de la red de calidad de aguas superficiales, año 2008 [en línea], del Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente, del Gobierno de Navarra. [ref. de 21 de mayo de 2011, 18'32]. Disponible en: <http://www.navarra.es/NR/rdonlyres/DBA583AE-1410-4190-B027-41AE8715D7E1/150270/memoriaaguassupe>.

Memoria de la red de calidad de aguas superficiales, año 2010 [en línea]. [ref. de 21 de mayo de 2011; 18'43].

Military headline goal 2010 [en línea]. [ref. de 6 de junio de 2012, 21'20]. Disponible en: <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/2010%20Headline%20Goal.pdf>.

Military principles and policies for environmental protection. MC 469 NATO.

MSC.1/Circ.1332, de 16 de junio de 2009.

MSC.1/Circ.1334, de 23 de junio de 2009.

MSC.1/Circ.1335, de 29 de septiembre de 2009.

Multilateral nuclear supply principles of the Zangger Committee [en línea]. [ref. de 10 de junio de 2012, 20'45]. Disponible en: <http://www.zanggercommittee.org/Documents/CONF200017.pdf>.

Multinational interagency situational awareness within the extended maritime environment (MISA EM), version 3.0, de 1 de noviembre de 2010.

National Concept of Operations for Maritime Domain Awareness [en línea]. 2007 [ref. de 12 de mayo de 2011, 18'00]. Disponible en: <http://www.gmsa.gov/references/071213mdaconops.pdf>.

National Defense Strategy [en línea]. 2008 [ref. de 28 de abril de 2011, 18'00]. Disponible en: <http://www.defense.gov/news/2008%20national%20defense%20strategy.pdf>.

National Military Strategy: redefining America's military leadership [en línea]. 2011 [ref. de 5 de junio de 2012, 00'18]. Disponible en: http://www.jcs.mil/content/files/2011-02/020811084800_2011_NMS_-_08_FEB_2011.pdf.

National Plan to Achieve Maritime Domain Awareness for the National Strategy for Maritime Security [en línea]. 2005 [ref. de 26 de mayo de 2011, 21'00]. Disponible en: http://www.dhs.gov/xlibrary/assets/HSPD_MDAPlan.pdf.

National security compatibility compliance for GPS Galileo signals in the 1559-1610 MHz Band, Part 1, Part 2 and Part 3 o *Documentos sobre criterios, supuestos y metodología*.

National Security Strategy [en línea]. 2010 [ref. de 27 de abril de 2011, 17'32]. Disponible en: http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf.

National Strategy for Maritime Security [en línea]. 2005 [ref. de 26 de abril de 2011, 23'00]. Disponible en: <http://merln.ndu.edu/archivepdf/nss/strategies/4844-nsms.pdf>.

National Strategy to Combat Weapons of Mass Destruction [en línea]. [ref. de 28 de noviembre de 2011, 22'12]. Disponible en : <http://www.fas.org/irp/offdocs/nspd/nspd-wmd.pdf>.

NATO 2020: assured security; dynamic engagement: analysis and recommendations of the group of experts on a new strategic concept for NATO [en línea]. 2010 [ref. de 22 de mayo de 2010, 09'30]. Disponible en: http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_63654.htm?selectedLocale=en.

NATO MC 376/1.

Naval co-operation and guidance for shipping manual, ATP 2 (B), vol. I.

Naval ship code (3ª Edición) [en línea]. [ref. de 19 de marzo de 2012, 21'35]. Disponible en: [http://nsa.nato.int/nsa/zPublic/ap/ANEP-77\(3\)wb.pdf](http://nsa.nato.int/nsa/zPublic/ap/ANEP-77(3)wb.pdf).

Navies and maritime security enforcement agencies: models for cooperation [en línea]. 2010 [ref. de 11 de octubre de 2011, 11'43]. Disponible en: http://www.defensa.gob.es/Galerias/politica/seguridad-defensa/UE2010/UE2010_Vigilancia_aduanera_MariaVicentaAbad.pdf.

New safety standard will continue to evolve [en línea]. 2011 [ref. de 16 de abril de 2012, 18'26]. Disponible en: <http://content.yudu.com/A1qspg/WTJan11/resources/index.htm?referrerUrl=http%3A%2F%2Fwww.rina.org.uk%2FWarshipOnline.html>.

Non-paper on maritime surveillance, de la Comisión Europea. Mediterráneo y Mar Negro, de 13 de octubre de 2008.

Nuevas dimensiones de la seguridad humana [en línea]. Capítulo II del informe sobre el Desarrollo Humano de 16 de marzo de 1994, elaborado bajo los auspicios del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. New York: Oxford University Press. [ref. de 26 de mayo de 2011, 17'53]. Disponible en: http://www.hdr.undp.org/en/media/hdr_1994_es_cap2.pdf.

Nuevo Reglamento de Pesca en el tramo internacional del río Miño, publicado en el BOE núm. 185, de 2 de agosto de 1968.

Office of global maritime situational awareness (OGMSA) [en línea], Annual Report 2009 [ref. de 12 de mayo de 2011, 21'00]. Disponible en: <http://www.gmsa.gov/resources.html>.

Operation of the international LRIT data exchange. Resolución MSC.89/25/Add.1, Anexo 8, publicada el 3 de junio y adoptada el 20 de mayo de 2011.

Operational arrangement concerning the establishment of a trans-regional maritime network (T-RMN), for the global maritime information sharing, suscrito en Venecia el 21 de octubre de 2010.

Ordenación de competencias en los puertos. Grupo de trabajo núm. 2, vol. I, Madrid: Ministerio de la Presidencia, junio 1986.

Organization for Security and Co-operation in Europe [en línea]. Ministerial Council, Helsinki 2008, MC.DEC/09/08, 5 DECEMBER 2008, MC (16) Journal, num. 2, Agenda item 8 [ref. de 29 de mayo de 2011, 13'34]. Disponible en: <http://www.osce.org/mc/35514>.

OSCE strategy to address threats to security and stability in the twenty-first century, Section I, 11th Meeting of the Ministerial Council, Maastricht, December 2003, MC. DOC/1/03.

Participación en las investigaciones oficiales de siniestros marítimos. Resolución de la OMI A.173 (ES.IV), de 28 de noviembre de 1968.

Personal y medios materiales que necesitan las Administraciones para la investigación de siniestros y de infracciones de los convenios. Resolución de la OMI A.442 (XI), de 15 de noviembre de 1979.

Piratería: articular la respuesta. Documento OMI J/10401.

Plan de Acción para los Aspectos Civiles de la PESD. *Presidency report* 10547/04, de 15 de junio.

Plan de Emergencia ante el Riesgo de Contaminación Litoral en Andalucía (PECLA), adoptado por Acuerdo de 10 de junio de 2008, del Consejo de Gobierno, publicado en el BOJA núm. 130, de 2 de julio.

Plan de la UE sobre Mejores Prácticas, Normas y Procedimientos para Luchar contra la Trata de Seres Humanos y Prevenirla publicado en el DOUE C 311, de 9 de diciembre de 2005.

Plan Especial de Contingencias por Contaminación Accidental de Aguas Marinas de las Illes Balears (CAMBAL), publicado en el BO. Illes Balears núm. 168, de 2 de diciembre de 2008.

Plan General de Vigilancia de Pesca para el año 2012.

Plan Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica 2008-2011. Aprobado por el Consejo de Ministros de 14 de septiembre de 2007.

Plan Nacional de Protección del Patrimonio Arqueológico Subacuático. Madrid: Ministerio de Cultura, 2009.

Plan Nacional de Servicios Especiales de Salvamento de la Vida Humana en la Mar y de Lucha contra la Contaminación del Medio Marino para el periodo 2010/2018. Mediante Resolución de 5 de octubre de 2010, de la Dirección General de la Marina Mercante, publicada en el BOE núm. 285, de 25 de noviembre de 2010, se acordó la publicación del Acuerdo del Consejo de Ministros de 20 de agosto de 2010, que aprobó dicho Plan.

Plan Territorial de Contingencias por Contaminación Marina Accidental en el Principado de Asturias: revisión de 5 de julio de 2009 [en línea]. [ref. de 25 de febrero de 2012, 00'30]. Disponible en: http://tematico.asturias.es/112asturias/upload/documentos/PLACAMPA_web_ver5_140920091335.pdf

Plan Territorial de Contingencias por Contaminación Marina Accidental en la Ciudad Autónoma de Ceuta [en línea]. [ref. de 25 de febrero de 2012, 21'33]. Disponible en: <http://www.ceuta.es/arce/documentos/PTCCMA.pdf>.

Plan Territorial de Contingencias por Contaminación Marina de Galicia, publicado mediante Resolución de 23 de abril de 2007, de la Dirección General de Recursos Marinos, en el DOGA núm. 88, de 8 de mayo.

Policy for unmanned aerial vehicle (UAV) certification. Documento AESA/2004/0022/00/00/ES.

Posición Común 2003/468/PESC del Consejo de 23 de junio de 2003, sobre el control del corretaje de armas, publicada en el DOUE L 156/79, de 25 de junio.

Posición Común del Consejo 2001/930/PESC de 27 de diciembre, relativa a la lucha contra el terrorismo, publicada en el DOUE L 344/90, de 28 de diciembre.

Presentación del proceso de participación pública de los planes hidrológicos de cuenca, Demarcaciones Hidrográficas del Cantábrico, de 23 de febrero de 2011 [en línea]. [ref. de 21 de mayo de 2011, 20'00]. Disponible en: http://www.mma.es/secciones/acm/aguas_continent_zonas_asoc/planificación_hidrologica/pdf.

Procedimiento de actuación frente al riesgo de contaminación marina accidental en la Comunidad Valenciana, publicado en el Diari Oficial de la Comunitat Valenciana, núm. 5524, de 31 de mayo de 2007.

Procedimiento operativo FAM-SEMAR núm. 2-*Procedimiento de colaboración en operaciones contra el narcotráfico*, firmado el 23 de mayo de 2007.

Procedimiento operativo FAM-SEMAR núm. 3-*Procedimiento de colaboración en operaciones de desactivado de municiones o artefactos explosivos hallados en la mar o en la costa*, firmado el 23 de mayo de 2007.

Procedimiento operativo FAM-SEMAR núm. 4-*Procedimiento de comunicaciones en el ámbito marítimo entre Unidades de la FAM y Unidades de la Guardia Civil*, firmado el 26 de febrero de 2008.

Procedimientos de actuación de los trozos de visita y registro. Publicación reglamentaria D-SF-71 (A), 2010.

Proliferation security initiative: statement of interdiction principles [en línea]. [ref. de 10 de junio de 2012, 15'18]. Disponible en: <http://www.state.gov/t/isn/c27726.htm>.

Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se crea un sistema europeo de vigilancia de fronteras (EUROSUR), COM (2011) 873 final, de 12 de diciembre de 2011.

Propuesta para una Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo sobre un Mecanismo Comunitario de Protección Civil de 20 de diciembre de 2011, COM (2011) 934 final.

Protection of european seas and borders through the intelligent use of surveillance [en línea]. [ref. de 7 de noviembre de 2011, 22'46]. Disponible en: http://www.perseus-fp7.eu/wp-content/uploads/2011/06/2011_PERSEUS_Overview_v2.6.pdf.

Protection of vital shipping lanes, Sub-regional meeting to conclude agreements on maritime security, piracy and armed robbery against ships for States from the Western Indian Ocean, Gulf of Aden and Red Sea areas. IMO Council 102nd session C 102/14, April 3, 2009.

Protocolo al Tratado Antártico sobre protección del medio ambiente, firmado en Madrid el 4 de octubre de 1991. El Protocolo y sus anexos (I al V), fueron ratificados por España mediante Instrumento de 1 de junio de 1992, publicado en el BOE núm. 42, de 18 de febrero de 1998

Protocolo bilateral entre el Instituto Hidrográfico de Portugal y el Instituto Hidrográfico de la Marina de España, de 22 de enero de 2004.

Protocolo complementario de la Convención de Naciones Unidas, contra la delincuencia organizada transnacional, de 15 de noviembre de 2000, aprobado por la Asamblea General de Naciones Unidas el 31 de mayo de 2001, contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, cuya adhesión por España, fue publicada en el BOE núm. 71, de 23 de marzo de 2007.

Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, Ratificado por España mediante Instrumento de 21 de febrero de 2002, publicado en el BOE núm. 295, de 10 de diciembre de 2003.

Protocolo de 12 de julio de 2011, en el que se fijan las posibilidades de pesca y contrapartidas financieras entre la Comunidad Europea y Marruecos, publicado en el DOUE L 202, de 5 de agosto.

Protocolo de 1978, relativo al Convenio internacional para prevenir la contaminación por los buques, 17 de febrero de 1978, publicado en el BOE núm. 249, de 17 de octubre de 1984.

Protocolo de 22 de diciembre de 2010, entre la Unión Europea y Cabo Verde, por el que se fijan las posibilidades de pesca y la contrapartida financiera previstas en el Acuerdo de Asociación en el sector pesquero entre ambas Partes, publicado en el DOUE L núm. 181, de 9 de julio de 2011.

Protocolo de 7 de noviembre de 1996 relativo al Convenio de Londres de 1972, fue suscrito por España el 30 de marzo de 1998, y ratificado mediante Instrumento de fecha 12 de marzo de 1999, publicado en el BOE núm. 77, de 31 de marzo de 2006.

Protocolo de actuación entre el Ministerio de Defensa y el entonces Ministerio de Ciencia e Innovación, de 24 de mayo de 2011.

Protocolo de actuación entre el Ministerio de Defensa y el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación para el establecimiento de un servicio de certificación de fecha y hora de 11 de julio de 2007.

Protocolo de actuación entre el Ministerio de Defensa y el Ministerio de Administraciones Públicas para el establecimiento de un Servicio de Certificación de Fecha y Hora, de 21 de noviembre de 2007.

Protocolo de colaboración entre el ISM y la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil, de 7 de marzo de 2007.

Protocolo de coordinación de actuaciones operativas entre el Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales de la AEAT y la Dirección Adjunta Operativa de la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil en el ámbito del Cuerpo de la Guardia Civil, de 3 de julio de 2007.

Protocolo de coordinación y comunicación en las operaciones de búsqueda y salvamento marítimo e intercambio de información entre el Ministerio del Interior (Dirección General de la Guardia Civil) y el Ministerio de Fomento (Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima), de 2 de agosto de 2005.

Protocolo de Montreal, relativo a sustancias que agotan la capa de ozono, ratificado por España mediante Instrumento de 15 de diciembre de 1988, publicado en el BOE núm. 65, de 17 de marzo de 1989.

Protocolo entre el Ministerio de Defensa, el Ministerio de Ciencia e Innovación y la Consejería de Economía, Innovación y Ciencia de la Junta de Andalucía, de 2 de diciembre de 2010, para la cooperación en el marco del sistema andaluz del conocimiento.

Protocolo hispano-francés, por el que se crea la Comisión Técnica Mixta del Bidasoa, de 14 de diciembre de 1978, publicado en BOE núm. 82, de 5 de abril de 1979.

Protocolo para la protección del Mediterráneo contra la contaminación resultante de la exploración y explotación de la plataforma continental y del fondo del mar y su subsuelo, firmado por España el 14 de octubre de 1994, el cual, ha entrado en vigor el 24 de marzo de 2011, si bien, aún no ha sido ratificado por nuestro país.

Protocolo para modificar la Convención sobre la Esclavitud de 1926, adoptado en la Asamblea General de la ONU, a través de su Resolución 794 (VIII), de la misma fecha, el cual, fue firmado y entró en vigor para España, el día 10 de noviembre de 1976, publicado en el BOE núm. 3, de 4 de enero de 1977.

Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas especialmente mujeres y niños, de 15 de noviembre de 2000, ratificado por España mediante Instrumento de 21 de febrero de 2002, publicado en el BOE núm. 296, de 11 de diciembre de 2003.

Protocolo relativo a la gestión integrada de las zonas costeras del Mediterráneo, que ha sido ratificado por España mediante Instrumento de 20 de mayo de 2010, publicado en el BOE núm. 70, de 23 de marzo de 2011.

Protocolo sobre áreas protegidas (Ginebra, 1982) que en 1995 se convierte en el Protocolo sobre Zonas Especialmente Protegidas y Diversidad Biológica en el Mediterráneo (*Protocolo ZEPIM*), ratificado por España mediante Instrumento de 23 de diciembre de 1998, publicado en el BOE núm. 302, de 18 de diciembre de 1999.

Protocolo sobre cooperación para combatir la contaminación en situaciones de emergencia causadas por hidrocarburos y otras sustancias perjudiciales, sustituido en 2002, ratificado por España mediante Instrumento de 9 de julio de 2007, publicado en el BOE núm. 178, de 26 de julio.

Protocolo sobre la prevención de la contaminación del mar Mediterráneo causada por vertidos desde buques y aeronaves, enmendado en 1995, siendo aceptadas las enmiendas, mediante Decisión 1999/802/CE, de 22 de octubre, del Consejo de la Unión Europea, publicada en el DO L núm. 322, de 14 de diciembre.

Protocolo sobre la prevención de la contaminación del mar Mediterráneo por movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y su eliminación. Aprobado en 1996, en vigor desde 2008, no ha sido ratificado por España.

Protocolo sobre la protección del Mediterráneo contra la contaminación de origen terrestre, de 17 de mayo de 1980, ratificado por España mediante Instrumento de 21 de mayo de 1984, publicado en el BOE núm. 152, de 26 de junio.

Proyecto de *estrategia europea de seguridad interior: hacia un modelo europeo de seguridad*, documento 5842/2/10 REV 2; JAI 90, aprobado por el Consejo de Justicia e Interior de la UE, el 25 de febrero de 2010, y por el Consejo Europeo los días 25 y 26 de marzo de ese mismo año.

Proyecto de hoja de ruta para la creación del entorno común de intercambio de información con fines de vigilancia del ámbito marítimo de la UE. COM (2010) 584 final, de 20 de octubre de 2010.

Proyecto de Ley General de Navegación Marítima. Boletín Oficial de las Cortes Generales de 19 de diciembre de 2008, Congreso de los Diputados, IX legislatura, Serie A, núm. 14-1, Proyecto de Ley 121/000014.

PSA delivery agreement 30: reduce the impact of conflict through enhanced UK an international efforts. HM Government, 2007.

Publicación Administrativa Aliada 6 (AAP-6), *glosario de términos militares* [en línea]. [ref. de 4 de julio de 2012, 22'02]. Disponible en lengua inglesa, en: www.nato.int/docu/stanag/aap006/aap-6-2010.

Quadrennial Defense Review [en línea]. 2010 [ref. de 29 de abril de 2011, 20'00]. Disponible en: http://www.defense.gov/qdr/images/QDR_as_of_12Feb10_1000.pdf.

Recomendación de la Comisión sobre medidas de autoprotección y prevención de la piratería y el robo a mano armada contra barcos, de 11 de marzo de 2010, publicada en el DOUE L 67/13, de 17 de marzo.

Recomendación sobre normas de funcionamiento de los sistemas de información y visualización de cartas electrónicas ECDIS. Resolución A/817/19 de la OMI, de 22 de noviembre de 1995.

Recomendación XVIII-I, relativa a actividades turísticas no gubernamentales, adoptada en la XIII RCTA, celebrada en Kioto (Japón), en 1994.

Recomendaciones a los gobiernos para prevenir y reprimir los actos de piratería y robos a mano armada perpetrados contra los buques. MSC/Circ.622. Sustituida por la MSC.1/Circ.1333, y la MSC/Circ.623, sustituida por la MSC.1/Circ.1334, de 23 de junio de 2009, titulada *Directrices para propietarios y armadores de buques, capitanes y tripulaciones sobre la prevención y represión de actos de piratería y robos a mano armada perpetrados contra los buques*.

Refuerzo de la gestión de las fronteras marítimas meridionales de la Unión Europea. COM (2006) 733 final, 30 de noviembre.

Reglamento de pesca en el Tramo Internacional del río Miño, aprobado por Canje de Notas, de 3 de diciembre de 1980, Publicado en el BOE núm. 139, de 11 de junio de 1981.

Report of seventh meeting of the scientific committee of ACCOBAMS [en línea], Monaco, 29th-31th March 2011, ACCOBAMS-SC7/2011/Doc29 [ref. de 13 de abril de 2012, 19'47]. Disponible en: <http://www.accobams.org/images/stories/SC/SC7/sc7%20report.pdf>.

Report of the ASCOBANS: intersessional working group on the assessment of acoustic disturbance [en línea]. UN Campus Bonn: Secretariat, 2009 [ref. de 12 de abril de 2012, 19'11].

Disponible en: http://www.service-board.de/ascobans_neu/files/MOP6_5-10_ReportWGAcousticDisturbance.pdf.

Resolución 1373, del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, de 28 de septiembre de 2001. S/RES/1373 (2001).

Resolución 1514 (XV), de la Asamblea General de la ONU de 14 de diciembre de 1960.

Resolución 1540, del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, de 28 de abril de 2004. S/RES/1540 (2004).

Resolución 1814, del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, de 15 de mayo de 2008. S/RES/1814 (2008).

Resolución 1846, del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, de 2 de diciembre de 2008. S/RES/1846 (2008).

Resolución 1874, del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, de 12 de junio de 2009, por la que se condena el ensayo nuclear realizado por la República Democrática de Corea, el 25 de mayo de 2009. S/RES/1874 (2009).

Resolución 2070 (XX), de la Asamblea General de la ONU de 16 de diciembre de 1965.

Resolución 2231 (XXI), de la Asamblea General de la ONU de 20 de diciembre de 1966.

Resolución 2353 (XXII), de la Asamblea General de la ONU de 19 de diciembre de 1967.

Resolución 2429 (XXIII), de la Asamblea General de la ONU de 18 de diciembre de 1968.

Resolución 3163 (XXVIII), de la Asamblea General de la ONU de 14 de diciembre de 1973.

Resolución 3286 (XXVIII), de la Asamblea General de la ONU de 13 de diciembre de 1974.

Resolución 64/48, de la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas, de 2 de diciembre de 2009, relativa al tratado sobre el comercio de armas. A/RES/64/48, sexagésimo cuarto periodo de sesiones, hecha pública el 12 de enero de 2010. Resolución aprobada por la Asamblea General (sobre la base del informe de la Primera Comisión, A/64/391).

Resolución A.924 (22), de la OMI, aprobada el 20 de noviembre de 2001: *examen de las medidas y procedimientos para prevenir actos de terrorismo que ponen en peligro la integridad personal de los pasajeros y de la tripulación y la seguridad de los buques*.

Resolución de 10 de marzo de 2010, de carácter no legislativo, por la que el Parlamento Europeo aprobó el texto P7_TA(2010)0061, sobre la base del informe de la Comisión de Asuntos Exteriores (A7-0026/2010).

Resolución de 17 de marzo de 2006, publicada en el BOE núm. 86, de 11 de abril, se dio publicidad al Acuerdo de 3 de marzo de 2006, de encomienda de gestión por la Dirección General de la Marina Mercante a la Sociedad para las Enseñanzas Aeronáuticas Civiles, SA, del servicio de aeronaves y sus medios auxiliares destinados al salvamento y lucha contra la contaminación en la mar.

Resolución de la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas, A/RES/55/25, adoptada en el quincuagésimo periodo de sesiones (distribución general, 8 de enero de 2001).

Resolución de la Dirección General de la Marina Mercante, de fecha 4 de diciembre de 2007, por la que se amplía la fecha de la escucha continua en el canal 16 de VHF por parte de buques civiles y estaciones costeras españolas, publicada en el en el BOE núm. 310, de 27 de diciembre.

Resolución del Parlamento Europeo, de 23 de noviembre de 2010, sobre cooperación de los ámbitos civil y militar y desarrollo de capacidades conjuntas civiles y militares. Edición provisional (Texto aprobado), con referencia P7_TA-PROV(2010)0419.

Resolución del Parlamento Europeo, de 28 de octubre de 2004, sobre los efectos medioambientales de los sonares navales activos de alta intensidad, publicada en el DOUE C 174 E/186, de 14 de julio de 2005.

Resolución MSC.150 (77), de la OMI, derogada por la Resolución MSC.286 (86), de la citada Organización.

Resolución MSC.290 (87), de la OMI, adoptada el 21 de mayo de 2010. Enmiendas al SOLAS, publicadas en el BOE núm. 308, de 23 de noviembre de 2011.

Resolución MSC.298 (87), de la OMI, adoptada el 21 de mayo de 2010 (Anexo 15), sobre establecimiento de un servicio de distribución para el suministro de información LRIT a las fuerzas de seguridad que operan en aguas del Golfo de Aden y el Océano Índico Occidental a fin de contribuir a su labor de lucha contra la piratería y los robos a mano armada perpetrados contra los buques.

Resolución MSC.64 (67), de la OMI, adoptada el 4 de diciembre de 1996.

Resolución MSC.86 (70), de la OMI, adoptada el 8 de diciembre de 1998.

Resolución MSC.89/25/Add.1, de la OMI, adoptada el 20 de mayo de 2011.

Respuesta al azote de la piratería. Circular núm. 3164, de la OMI, adoptada el 14 de febrero de 2011.

Revisión estratégica de la Defensa. Madrid: Ministerio de Defensa, 2003.

Scientific synthesis on the impacts of underwater noise on marine and coastal biodiversity and habitats, UNEP/CBD/SBSTTA/16INF/12, de 12 de March 2012.

Secretary of State Representative for Maritime Salvage and Intervention – (SOSREP) [en línea]. [ref. de 21 de marzo de 2012, 20'14]. Disponible en: <http://www.dft.gov.uk/mca/sosrep.pdf>.

Securing Britain in a age of uncertainty: strategic defence and security review [en línea]. 2010 [ref. de 4 de mayo de 2011, 20'00]. Disponible en: http://www.direct.gov.uk/prod_consum_dg/groups/dg_digitalassets/@dg/@en/documents/digital_asset/dg_191634.pdf.

Seguridad, paz y desarrollo: el papel de Naciones Unidas en apoyo de la reforma del sector de la seguridad. documento A/62/659-S/2008/39, informe del Secretario General de 23 de enero de 2008.

Small vessel security strategy [en línea]. 2008 [ref. de 27 de abril de 2011, 21'21]. Disponible en: <http://www.dhs.gov/xlibrary/assets/small-vessel-security-strategy.pdf>.

Sobre la necesidad de establecer un adecuado marco legal para el empleo del Convenio de colaboración por las Administraciones públicas [en línea]. Moción núm. 878, de fecha 30 de noviembre de 2010, presentada por el Tribunal de Cuentas a las Cortes Generales. Disponible en: <http://www.tcu.es/uploads/I878.pdf>.

STANAG 1100 (ed. 5). *Procedures for visits to NATO and non-NATO ports by naval ships of NATO nations.*

STANAG 4564 (ed. 2) *Warship electronic chart display and information systems (WECDIS).*

STANAG 4670 *Recommended guidance for the training of designated unmanned aircraft systems operators (DUO).*

The comprehensive approach, joint discussion note 4/05 [en línea]. 2006 [ref. de 1 de junio de 2011, 21'27]. Disponible en: http://www.mod.uk/NR/rdonlyres/BEE7F0A4-C1DA-45F8-9FDC-7FBD25750EE3/0/dcdc21_jdn4_05.pdf.

The comprehensive approach: the point of war is not just to win but to make a better peace [en línea]. 2010 [ref. de 26 de mayo de 2011, 19'37]. Disponible en: <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200910/cmselect/cmdfence/224/224.pdf>.

The NATO strategic concept and evolution of NATO. Document A/2085, European Security and Defence, Assembly. 2 December 2010.

The UK approach to stabilisation: Stabilisation Unit guidance notes [en línea]. 2008 [ref. de 26 de mayo de 2011, 19'37]. Disponible en: http://www.stabilisationunit.gov.uk/resources/Stabilisation_guide.pdf.

The wise pen team progress report: maritime surveillance in support of CSDP [en línea]. 2010 [ref. de 16 de mayo de 2011, 22'40]. Disponible en: http://www.eda.europa.eu/Libraries/Documents/Wise_Pen_Team_Progress_Report_101222.sflb.ashx.

Tratado Antártico de 1 de diciembre de 1959. El Acta de Adhesión española al Tratado Antártico, junto con el texto de éste, se publicó en el BOE núm. 152, de 26 de junio de 1982.

Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica, de 25 de enero de 1957, publicado en el BOE núm. 1, de 1 de enero de 1986.

Tratado de Amsterdam por el que se modificó el Tratado de la Unión Europea, los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas y determinados actos conexos, publicado en el DOCE C 340, de 10 de noviembre de 1997.

Tratado de Bangkok, para Asia Suroriental, de 15 de diciembre de 1995, el cual, entró en vigor el 27 de marzo de 1997, y fue actualizado el 17 de julio de 2003.

Tratado de la Unión Europea, relativo a la Asistencia Mutua y la Cooperación entre las Administraciones Aduaneras, hecho en Bruselas el 18 de diciembre de 1997, BOE núm. 199, de 20 de agosto de 2002.

Tratado de Límites de 29 de septiembre de 1864, publicado en la Gaceta de Madrid núm. 159, de 8 de junio de 1866.

Tratado de No Proliferación de las Armas Nucleares (suscrito el 1 de julio de 1968 y prorrogado indefinidamente en 1995), al cual, se adhirió España por Instrumento de 13 de octubre de 1987, publicado en el BOE núm. 313, de 31 de diciembre.

Tratado de Pelindaba, para África, firmado en el Cairo el 11 de abril de 1996, el cual, entró en vigor el 15 de julio de 2009, tras el depósito de vigésimo octavo instrumento de ratificación por parte de Burundi.

Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares (prohibición parcial formada en 1963 y total en 1966. En la actualidad cuenta con 150 países signatarios). Mediante anuncio de 18 de diciembre de 2003, publicado en el BOE núm. 1, de 1 de enero de 2004, se hizo público y entró en vigor, respectivamente, el Acuerdo entre España y la Comisión Preparatoria de la Organización del Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares sobre la realización de actividades relacionadas con instalaciones del sistema internacional de vigilancia del Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares, comprendidas las actividades posteriores a la homologación, y Protocolo, hecho en Viena el 14 de septiembre de 2000.

Tratado de Proscripción de Armas Nucleares en América Latina y el Caribe, firmado el 4 de febrero de 1967, el cual, entró en vigor el 25 de abril de 1969.

Tratado de Rarotonga para el Pacífico sur, de 6 de agosto de 1985.

Tratado de Utrech. Estudios sobre Gibraltar. Madrid: Ministerio de Defensa, 1999.

Tratado del Atlántico Norte, de 4 de abril de 1949 [en línea]. [ref. de 19 de mayo de 2011, 18'35]. Disponible en: http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_17120.htm

Tratado General de Amistad y Cooperación entre España y Filipinas de 30 de junio de 2000, publicado en el BOE núm. 142, de 14 de junio de 2001.

Tratado General de Cooperación y Amistad entre España y Brasil de 23 de julio de 1992, publicado en el BOE núm. 162, de 8 de julio de 1994.

Tratado hispano-francés de 2 de diciembre de 1856, Publicado en la Gaceta de Madrid núm. 1704, de 4 de septiembre de 1857. La ratificación del Tratado con sus anejos, fue autorizada al Gobierno mediante Ley de 7 de julio de 1857, publicada en la Gaceta de Madrid núm. 99, de 9 de abril de 1859.

Tratado sobre Asilo y Refugio Político, firmado en Montevideo el 4 de agosto de 1939 [en línea]. Disponible en: <http://www.anfitrion.cl/actualidad/relacion/alegisla/tratados/b00046.htm> [ref. de 1 de julio de 2012, 15'01].

Tratado sobre Derecho Penal Internacional, firmado en Montevideo, el 23 de enero de 1889, durante el Primer Congreso Sudamericano de Derecho Internacional Privado [en línea]. Disponible en: <http://www.unhcr.org/refworld/publisher,OAS,,,4f3d15682,0.html> [ref. de 1 de julio de 2012, 14'51].

Tratamiento de los impactos adversos de las actividades humanas en la diversidad biológica marina y costera, tales como decoloración de los corales, acidificación de los océanos, pesca y ruido submarino. UNEP/CBD/SB STTA/16/6, de 13 de marzo de 2012.

UAV Task-Force Final report: a concept for european regulations for civil unmanned aerial vehicles (UAVs) [en línea]. JAA/EUROCONTROL [ref. de 25 de septiembre 2011, 19'13]. Disponible en: http://www.easa.eu.int/rulemaking/docs/npa/2005/NPA_16_2005_Appendix.pdf.

Una Europa abierta y segura que sirva y proteja al ciudadano. Programa de Estocolmo, publicado en el DOUE C 115, de 4 de mayo de 2010.

Una Europa segura en un mundo mejor. Estrategia europea de seguridad, de 12 de diciembre de 2003 [en línea]. 2003 [ref. de 8 de mayo de 2011, 13'15]. Disponible en: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIES.pdf>.

United Nations integrated missions planning process (IMPP), de 13 de junio de 2006.

United Nations peacekeeping operations (DPKO): principles and guidelines [en línea]. [ref. de 25 de mayo de 2011, 17'00]. Disponible en: http://pbpu.unlb.org/pbps/Library/Capstone_Doctrine_ENG.pdf.

United States Coast Guard strategy for maritime safety, security, and stewardship [en línea]. 2007 [ref. de 18 de mayo de 2011, 23'36]. Disponible en: <http://www.uscg.mil/strategy/docs/CGS-Final.pdf>.

Use of the long-range identification and tracking information for maritime safety and marine environment protection purposes. Resolución MSC.242 (83), adoptada el 12 de octubre de 2007.

Verteidigungspolitische Richtlinien [en línea]. 2003 [ref. de 13 de mayo de 2011, 21'00]. Disponible en: http://merln.ndu.edu/whitepapers/Germany_English2003.pdf.

Verteidigungspolitische Richtlinien: nationale interessen wahren-internationale verantwortung übernehmen-sicherheit gemeinsam gestalten [en línea]. 2011 [ref. de 6 de junio de 2012, 19'48]. Disponible en: http://www.asfrab.de/fileadmin/user_upload/media/pdf/VPR2011.pdf.

Weißes Papier auf Deutscher Sicherheitspolitik und der Zukunft der Bundeswehr [en línea]. 2006 [ref. de 14 de mayo de 2011, 23'15]. Disponible en: <http://merln.ndu.edu/whitepapers.htm>.

RESOLUCIONES JUDICIALES

SENTENCIAS Y AUTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- Sentencias:

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 8 de abril de 1981. Ponente: Luis Díez-Picazo y Ponce de León. RTC 1981/11.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 8 de junio de 1981. Ponente: Rafael Gómez-Ferrer Morant. RTC 1981/18.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 28 de julio de 1981. Ponente: Gloria Begué Cantón. RTC 1981/31.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 4 de mayo de 1982. Ponente: Ángel Escudero del Corral. RTC 1982/18.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 12 de mayo de 1982. Ponente: Luis Díez-Picazo y Ponce de León. RTC 1982/22.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 4 de noviembre de 1982. Ponente: Ángel Latorre Segura. RTC 1982/64.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 13 de diciembre de 1982. Ponente: Ángel Latorre Segura. RTC 1982/75.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 28 de abril de 1983. Ponente: Francisco Tomás y Valiente. RTC 1983/32.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 11 de mayo de 1983. Ponente: Francisco Tomás y Valiente. RTC 1983/36.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 24 de mayo de 1983. Ponente: Ángel Latorre Segura. RTC 1983/44.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 21 de junio de 1983. Ponente: Ángel Latorre Segura. RTC 1983/54.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 6 de diciembre de 1983. Ponente: Francisco Tomás y Valiente. RTC 1983/113.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 17 de febrero de 1984. Ponente: Francisco Rubio Llorente. RTC 1984/22.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 29 de junio de 1984. Ponente: Francisco Tomás y Valiente. RTC 1984/76.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 3 de julio de 1984. Ponente: Ángel Latorre Segura. RTC 1984/77.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 18 de diciembre de 1984. Ponente: Luis Díez-Picazo y Ponce de León. RTC 1984/123.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 5 de marzo de 1985. Ponente: Rafael Gómez-Ferrer Morant. RTC 1985/31.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 6 de mayo de 1985. Ponente: Luis Díez-Picazo y Ponce de León. RTC 1985/59.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 4 de julio de 1985. Ponente: Francisco Rubio Llorente. RTC 1985/80.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 16 de julio de 1985. Ponente: Francisco Tomás y Valiente. RTC 1985/87.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 29 de julio de 1985. Ponente: Manuel Díez de Velasco Vallejo. RTC 1985/97.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 19 de diciembre de 1985. Ponente: Francisco Rubio Llorente. RTC 1985/180.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 24 de julio de 1986. Ponente: Luis López Guerra. RTC 1986/107.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 27 de febrero de 1987. Ponente: Gloria Begué Cantón. RTC 1987/27.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 14 de julio de 1987. Ponente: Ángel Latorre Segura. RTC 1987/122.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 16 de diciembre de 1987. Ponente: Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer. RTC 1987/199.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 24 de marzo de 1988. Ponente: Francisco Rubio Llorente. RTC 1988/53.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 8 de junio de 1988. Ponente: Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer. RTC 1988/104.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 20 de junio de 1988. Ponente: Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer. RTC 1988/118.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 8 de julio de 1988. Ponente: Francisco Tomás y Valiente. RTC 1988/139.

Sentencia del Tribunal Constitucional de 22 de noviembre de 1988. Ponente: Carlos de la Vega Benayas. RTC 1988/219.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 29 de noviembre de 1988. Ponente: Jesús Leguina Villa. RTC 1988/227.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 20 de diciembre de 1988. Ponente: Francisco Rubio Llorente. RTC 1988/252.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 26 de enero de 1989. Ponente: Antonio Truyol Serra. RTC 1989/13.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 8 de junio de 1989. Ponente: Álvaro Rodríguez Bereijo. RTC 1989/103.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 20 de julio de 1989. Ponente: Francisco Rubio Llorente. RTC 1989/137.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 5 de octubre de 1989. Ponente: Carlos de la Vegfa Benayas. RTC 1989/153.

Sentencia del Tribunal Constitucional de 19 de octubre de 1989. Ponente: Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer. RTC 1989/170.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 3 de noviembre de 1989. Ponente: Vicente Gimeno Sendra. RTC 1989/182.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 16 de noviembre de 1989. Ponente: Francisco Tomás y Valiente. RTC 1989/194.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 21 de diciembre de 1989. Ponente: José Luis de los Mozos y de los Mozos. RTC 1989/214.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 15 de febrero de 1990. Ponente: Luis López Guerra. RTC 1990/22.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 28 de marzo de 1990. Ponente: Francisco Rubio Llorente. RTC 1990/54.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 29 de marzo de 1990. Ponente: Vicente Gimeno Sendra. Luis López Guerra. Eugenio Díaz Eimil. RTC 1990/56.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 26 de abril de 1990. Ponente: Jesús Leguina Villa. RTC 1990/76.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 4 de junio de 1990. Ponente: Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer. RTC 1990/104.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 19 de julio de 1990. Ponente: Luis López Guerra. RTC 1990/133.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 14 de febrero de 1991. Ponente: Jesús Leguina Villa. RTC 1991/28.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 28 de febrero de 1991. Ponente: Carlos de la Vega Benayas. RTC 1991/45.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 14 de marzo de 1991. Ponente: Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer. RTC 1991/60.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 11 de abril de 1991. Ponente: Luis López Guerra. RTC 1991/76.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 4 de julio de 1991. Ponente: Francisco Rubio Llorente. RTC 1991/149.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 14 de noviembre de 1991. Ponente: Francisco José Hernando Santiago. RJ 1991/8872.

Sentencia del Tribunal Constitucional de 6 de febrero de 1992. Ponente: Álvaro Rodríguez Bereijo. RTC 1992/13.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 30 de abril de 1992. Ponente: Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer. RTC 1992/68.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 11 de junio de 1992. Ponente: Carlos de la Vega Benayas. RTC 1992/90.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 1 de julio de 1992. Ponente: Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer. RTC 1992/107.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 18 de septiembre de 1992. Ponente: Luis López Guerra. RTC 1992/118.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 19 de octubre de 1992. Ponente: Fernando García-Mon y González Regueral. RTC 1992/149.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 14 de enero de 1993. Ponente: Luis López Guerra. RTC 1993/2.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 8 de marzo de 1993. Ponente: Vicente Gimeno Sendra. RTC 1993/80.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 12 de marzo de 1993. Ponente: Carlos de la Vega Benayas. RTC 1993/89.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 15 de marzo de 1993. Ponente: Álvaro Rodríguez Bereijo. RTC 1993/111.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 22 de abril de 1993. Ponente: Eugenio Díaz Eimil. RTC 1993/141.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 12 de julio de 1993. Ponente: Pedro Cruz Villalón. RTC 1993/229.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 18 de noviembre de 1993. Ponente: Fernando García-Mon y González Regueral. RTC 1993/341.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 28 de febrero de 1994. Ponente: José Gabaldón López. RTC 1994/62.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 12 de mayo de 1994. Ponente: Eugenio Díaz Eimil. RTC 1994/146.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 26 de mayo de 1994. Ponente: Luis López Guerra. RTC 1994/165.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 20 de julio de 1994. Ponente: Pedro Cruz Villalón. RTC 1994/237.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 27 de octubre de 1994. Ponente: Vicente Gimeno Sendra. RTC 1994/292.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 26 de junio de 1995. Ponente: Rafael Mendizábal Allende. RTC 1995/102.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 6 de julio de 1995. Ponente: Fernando García-Mon y González Regueral. RTC 1995/113.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 26 de octubre de 1995. Ponente: Julio Diego González Campos. RTC 1995/156.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 13 de febrero de 1996. Ponente: Enrique Ruíz Vadillo. RTC 1996/24.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 18 de abril de 1996. Ponente: Manuel Jiménez de Parga y Cabrera. RTC 1996/68.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 27 de junio de 1996. Ponente: Tomás Vives Antón. RTC 1996/118.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 17 de octubre de 1996. Ponente: Álvaro Rodríguez Bereijo. RTC 1996/161.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 14 de noviembre de 1996. Ponente: Tomás S. Vives Antón. RTC 1996/184.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 28 de noviembre de 1996. Ponente: Manuel Jiménez de Parga y Cabrera. RTC 1996/196.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 28 de enero de 1997. Ponente: Enrique Ruíz Vadillo. RTC 1997/14.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 10 de febrero de 1997. Ponente: Carles Viver Pi-Sunyer. RTC 1997/18.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 10 de febrero de 1997. Ponente: Julio Diego González Campos. RTC 1997/21.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 2 de octubre de 1997. Ponente: Carles Viver Pi-Sunyer. RTC 1997/161.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 22 de enero de 1998. Ponente: Álvaro Rodríguez Bereijo. RTC 1998/15.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 19 de febrero de 1998. Ponente: Pedro Cruz Villalón. RTC 1998/40.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 4 de junio de 1998. Ponente: José Gabaldón López. RTC 1998/118.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 14 de diciembre de 1998. Ponente: Fernando García-Mon y González Regueral. RTC 1998/235.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 8 de marzo de 1999. Ponente: Rafael de Mendizábal Allende. RTC 1999/24.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 31 de mayo de 1999. Ponente: Tomás S. Vives Antón. RTC 1999/94.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 1 de julio de 1999. Ponente: María Emilia Casas Baamonde. RTC 1999/128.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 13 de diciembre de 1999. Ponente: Pablo Manuel Cachón Villar. RTC 1999/233.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 14 de febrero de 2000. Ponente: Rafael de Mendizábal Allende. RTC 2000/33.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 18 de enero de 2001. Ponente: Guillermo Jiménez Sánchez. RTC 2001/9.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 15 de febrero de 2001. Ponente: Tomás Vives Antón. RTC 2001/45.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 11 de julio de 2001. Ponente: Fernando Garrido Falla. RTC 2001/164.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 17 de septiembre de 2001. Ponente: Rafael de Mendizábal Allende. RTC 2001/176.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 14 de febrero de 2002. Ponente: Manuel Jiménez de Parga y Cabrera. RTC 2002/38.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 31 de octubre de 2002. Ponente: Vicente Conde Martín de Hijas. RTC 2002/204.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 16 de enero de 2003. Ponente: María Emilia Casas Baamonde. RTC 2003/2.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 10 de febrero de 2003. Ponente: Francisco Javier Delgado Barrio. RTC 2003/22.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 12 de febrero de 2004. Ponente: Vicente Conde Martín de Hijas. RTC 2004/14.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 24 de febrero de 2004. Ponente: Elisa Pérez Vera. RTC 2004/24

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 10 de noviembre de 2004. Ponente: Eugeni Gay Montalvo. RTC 2004/194.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 31 de enero de 2005. Ponente: Guillermo Jiménez Sánchez. RTC 2005/15.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 23 de junio de 2005. Ponente: María Emilia Casas Baamonde. RTC 2005/173.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 26 de septiembre de 2005. Ponente: Guillermo Jiménez Sánchez. RTC 2005/237.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 10 de octubre de 2005. Ponente: desconocido. RTC 2005/242.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 13 de febrero de 2006. Ponente: Manuel Aragón Reyes. RTC 2006/35.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 18 de enero de 2007. Ponente: Guillermo Jiménez Sánchez. RTC 2007/13.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 15 de febrero de 2007. Ponente: María Emilia Casas Baamonde: RTC 2007/38.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 1 de marzo de 2007. Ponente: Pablo Pérez Tremps. RTC 2007/46.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 10 de marzo de 2008. Ponente: Jorge Rodríguez-Zapata Pérez. RTC 2008/40.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 28 de junio de 2010. Ponente: María Emilia Casas Baamonde. RTC 2010/31.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 31 de marzo de 2011. Ponente: Javier Delgado Barrio. RTC 2011/39.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 3 de mayo de 2011. Ponente: Pablo Pérez Tremps. RTC 2011/59.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 15 de marzo de 2012. Ponente: Manuel Aragón Reyes. RTC 2012/34.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 26 de marzo de 2012. Ponente: Elisa Pérez Vera. RTC 2012/38.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 18 de abril de 2012. Ponente: Luis Ignacio Ortega Álvarez. JUR 2012/165008.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 5 de julio de 2012. Ponente: Elisa Pérez Vera. RTC 2012/149.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 14 de noviembre de 2012. Ponente: Fernando Valdés Dal-Ré. JUR 2012/387321.

Sentencia del Tribunal Constitucional, de 17 de enero de 2013. Ponente: Encarnación Roca Trías. BOE núm. 37, de 12 de febrero.

- Autos:

Auto del Tribunal Constitucional, de 21 de julio de 1989. Ponente: desconocido. RTC 1989/428.

Auto del Tribunal Constitucional, de 30 de noviembre de 1999. Ponente: desconocido. RTC 1999/287.

Auto del Tribunal Constitucional, de 18 de septiembre de 2001. Ponente: desconocido. RTC 2001/252.

SENTENCIAS Y AUTOS DEL TRIBUNAL SUPREMO

- Sala de lo Civil:

Sentencia

Sentencia del Tribunal Supremo, de 9 de octubre de 2006. Ponente: Juan Antonio Xiol Ríos. RJ 2006/7634.

Auto

Auto del Tribunal Supremo, de 19 de enero de 1999. Ponente: José Almagro Nosete. RJ 1999/186.

- Sala de lo Penal:

Sentencias

Sentencia del Tribunal Supremo, de 19 de noviembre de 1985. Ponente: Mariano Gómez de Liaño y Cobaleda. RJ 1985/5428.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 20 de noviembre de 1987. Ponente: José Hermenegildo Moyna Ménguez. RJ 1987/8574.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 27 de mayo de 1988. Ponente. Eduardo Móner Muñoz. RJ 1988/3839.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 9 de marzo de 1991. Ponente: Enrique Ruíz Vadillo. RJ 1991/1937.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 2 de octubre de 1991. Ponente: Ponente: Enrique Ruíz Vadillo. RJ 1991/6977.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 13 de noviembre de 1991. Ponente: Eduardo Moner Muñoz. RJ 1991/8062.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 18 de noviembre de 1992. Ponente: José Augusto de la Vega Ruiz. RJ 1992/9605.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 8 de octubre de 1993. Ponente: Cándido Conde-Pumpido Ferreiro. RJ 1993/7300.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 13 de diciembre de 1993. Ponente: Ramón Montero Fernández-Cid. RJ 1993/9436.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 14 de diciembre de 1993. Ponente: Ramón Montero Fernández- Cid. RJ 1993/9446.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 11 de octubre de 1994. Ponente: Ramón Montero Fernández-Cid. RJ 1994/7891.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 4 de noviembre de 1994. Ponente: Joaquín Delgado García. RJ 1994/8395.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 9 de noviembre de 1994. Ponente: Cándido Conde-Pumpido Ferreiro. RJ 1994/8803.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 5 de mayo de 1995. Ponente: Manuel García Miguel. RJ 1995/3901.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 22 de mayo de 1995. Ponente: Ramón Montero Fernández-Cid. RJ 1995/3907.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 20 de mayo de 1996. Ponente: Enrique Bacigalupo Zapater. RJ 1996/3837.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 28 de febrero de 1997. Ponente: José Manuel Martínez-Pereda Rodríguez. RJ 1997/1462.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 18 de septiembre de 1997. Ponente: Eduardo Moner Muñoz. RJ 1997/7165.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 1 de diciembre de 1997. Ponente: Enrique Bacigalupo Zapater. RJ 1997/8761.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 7 de enero de 1998. Ponente: Adolfo Prego de Oliver y Tolívar. RJ 1999/390.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 9 de octubre de 1998. Ponente: Diego Antonio Ramos Gancedo. RJ 1998/8287.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 8 de junio de 1999. Ponente: Enrique Bacigalupo Zapater. RJ 1999/5417.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 19 de junio de 1999. Ponente: Adolfo Prego de Oliver y Tolívar. RJ 1999/5695.

Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de julio de 1999. Ponente: Roberto García-Calvo y Montiel. RJ 1999/6486.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de diciembre de 1999. Ponente: Gregorio García Ancos. RJ 1999/9699.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 13 de marzo de 2000. Ponente: Joaquín Giménez García. RJ 2000/1466.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 10 de mayo de 2000. Ponente: Julián Sánchez Melgar. RJ 2000/4129.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 10 de julio de 2000. Ponente: Joaquín Giménez García. RJ 2000/6210.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 14 de noviembre de 2000. Ponente: José Antonio Martín Pallín. RJ 2000/8716.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 17 de abril de 2001. Ponente: José Jiménez Villarejo. RJ 2001/2252.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 6 de junio de 2001. Ponente: desconocido. RJ 2001/7347.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 10 de diciembre de 2001. Ponente: Joaquín Delgado García. RJ 2002/1642.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 20 de marzo de 2002. Ponente: Andrés Martínez Arrieta. RJ 2002/4124.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de julio de 2002. Ponente: Julián Sánchez Melgar. RJ 2002/7668.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 2 de julio de 2003. Ponente: Miguel Colmenero Menéndez de Luarca. RJ 2003/5901.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de septiembre de 2002. Ponente: Luis Román Puerta Luis. RJ 2002/8657.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 25 de septiembre de 2003. Ponente: Andrés Martínez Arrieta. RJ 2003/6376.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 30 de septiembre de 2003. Ponente: Joaquín Giménez García. RJ 2003/7212.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 13 de noviembre de 2003. Ponente: José Antonio Martín Pallín. RJ 2003/9231.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 25 de noviembre de 2003. Ponente: Enrique Bacigalupo Zapater. RJ 2004/11.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 7 de abril de 2004. Ponente: José Aparicio Calvo-Rubio. RJ 2004/3443.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 12 de julio de 2004. Ponente: Andrés Martínez Arrieta. RJ 2004/4199.

Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de julio de 2004. Ponente: Diego Antonio Ramos Gancedo. RJ 2005/9.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 23 de diciembre de 2004. Ponente: Juan Saavedra Ruíz. RJ 2005/500.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 28 de febrero de 2005. Ponente: Luis Román Puerta Luis. RJ 2005/2565.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 11 de abril de 2005. Ponente: Diego Ramos Gancedo. RJ 2005/3888.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 23 de mayo de 2005. Ponente: Juan Ramón Berdugo y Gómez de la Torre. RJ 2005/7339.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 22 de septiembre de 2005. Ponente: Miguel Colmenero Menéndez de Luarca. RJ 2005/7651.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 18 de noviembre de 2005. Ponente: Diego Antonio Ramos Gancedo. RJ 2005/10063.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de febrero de 2006. Ponente: Luis Román Puerta Luis. RJ 2006/1068.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 20 de febrero de 2006. Ponente: Joaquín Delgado García. RJ 2006/1780.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 6 de marzo de 2006. Ponente: Joaquín Giménez García. RJ 2006/2303.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 13 de marzo de 2006. Ponente: Julián Sánchez Melgar. RJ 2006/1582.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 12 de abril de 2006. Ponente: Juan Ramón Berdugo y Gómez de la Torre. RJ 2006/1950.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 24 de abril de 2006. Ponente: Miguel Colmenero Menéndez de Luarca. RJ 2006/4707.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 20 de junio de 2006. Ponente: Enrique Bacigalupo Zapater. RJ 2006/5184.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 18 de octubre de 2006. Ponente: Miguel Colmenero Menéndez de Luarca. RJ 2006/8034.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 19 de enero de 2007. Ponente: Francisco Monterde Ferrer. RJ 2007/1771.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 23 de enero de 2007. Ponente: José Manuel Maza Martín. RJ 2007/2316.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 7 de marzo de 2007. Ponente: Juan Ramón Berdugo y Gómez de la Torre. RJ 2007/1782.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 9 de marzo de 2007. Ponente: Francisco Monterde Ferrer. RJ 2007/1929.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 3 de julio de 2007. Ponente: Juan Saavedra Ruíz. RJ 2007/3656.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 4 de diciembre de 2007. Ponente: Miguel Colmenero Menéndez de Luarca. RJ 2008/648.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 8 de abril de 2008. Ponente: Francisco Monterde Ferrer. RJ 2008/2700.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 20 de mayo de 2008. Ponente: Manuel Marchena Gómez. RJ 2008/4387.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 10 de febrero de 2009. Ponente: Luis Román Puerta Luis. RJ 2009/1339.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 11 de febrero de 2009. Ponente: Adolfo Prego de Oliver y Tolívar. RJ 2009/447.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de junio de 2009. Ponente: Francisco Monterde Ferrer. RJ 2009/6648.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 2 de junio de 2010. Ponente: Juan Saavedra Ruíz. RJ 2010/6176.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 28 de octubre de 2010. Ponente: Juan Ramón Berdugo y Gómez de la Torre. RJ 2010/8177.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 10 de diciembre de 2010. Ponente: Julián Sánchez Melgar. RJ 2011/1177.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 29 de abril de 2011. Ponente: Juan Ramón Berdugo y Gómez de la Torre. RJ 2011/4272.

Autos

Auto del Tribunal Supremo, de 31 de julio de 1998. Ponente: José Jiménez Villarejo. RJ 1998/6994.

Auto del Tribunal Supremo, de 11 de marzo de 2010. Ponente: Juan Saavedra Ruiz. JUR 2010/123610.

• Sala de lo Criminal:

Sentencia

Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de enero de 1982. Ponente: Luis Vivas Marzal. RJ 1982/166.

Autos

Auto del Tribunal Supremo, de 22 de mayo de 1940. Ponente: desconocido. RJ 1940/501.

Auto del Tribunal Supremo, de 29 de mayo de 1978. Ponente: José Hijas Palacios. ATS 1978/279.

Auto del Tribunal Supremo, de 3 de noviembre de 1978. Ponente: Benjamín Gil Sáez. ATS 1978/335.

• Sala de lo Contencioso-Administrativo:

Sentencia del Tribunal Supremo, de 4 de febrero de 1931. Ponente: desconocido. RJ 1931/3192.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 28 de enero de 1947. Ponente: desconocido. RJ 1947/159.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 22 de noviembre de 1956. Ponente: Raimundo Pérez-Hernández. RJ 1956/4146.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 28 de mayo de 1958. Ponente: Odón Colmenero Saá. RJ 1958/2297.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 20 de noviembre de 1959. Ponente: José Fernández Hernández. RJ 1959/4309.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 11 de octubre de 1960. Ponente: Juan Escobar Fernández. RJ 1960/3123.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 22 de mayo de 1961. Ponente: Juan Escobar Fernández. RJ 1961/2401.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 30 de noviembre de 1962. Ponente: Juan Fernández Hernando. RJ 1962/4589.

Sentencia del Tribunal Supremo de 12 de febrero de 1966. Ponente: Pedro Fernández Valladares. RJ 1966/553.

Sentencia del Tribunal Supremo de 12 de noviembre de 1966. Ponente: Juan Becerril y Antón Miralles. RJ 1966/5643.

Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de marzo de 1967. Ponente: Adolfo Suárez Manteola. RJ 1967/1709.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 1 de abril de 1968. Ponente: Enrique Amat Casado. RJ 1968/2024.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 30 de octubre de 1970. Ponente: José Trujillo Peña. RJ 1970/4735.

Sentencia del Tribunal Supremo de 8 de marzo de 1971. Ponente: José María Cordero de Torres. RJ 1971/1485.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 23 de marzo de 1971. Ponente: José Trujillo Peña. RJ 1971/1721.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 5 de marzo de 1973. Ponente: Enrique Medina Balmaseda. RJ 1973/973.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 31 de marzo de 1973. Ponente: Adolfo Suárez Manteola. RJ 1973/1388.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 25 de mayo de 1973. Ponente: Adolfo Suárez Manteola. RJ 1973/2190.

Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de junio de 1973. Ponente: Aurelio Botella y Taza. RJ 1973/2996.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 30 de abril de 1975. Ponente: José Gabaldón López. RJ 1975/3210.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 23 de mayo de 1978. Ponente: Enrique Medina Blamaseda. RJ 1978/2110.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 31 de mayo de 1978. Ponente: José Gabaldón López. RJ 1978/2696.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 5 de marzo de 1979. Ponente: Fernando Roldán Martínez. RJ 1979/861.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 20 de abril de 1979. Ponente: José Luis Ponce de León y Beloso. RJ 1979/1588.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 3 de julio de 1979. Ponente: Aurelio Botella Taza. RJ 1979/3042.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 5 de diciembre de 1979. Ponente: José Luis Ponce de León y Belloso. RJ 1979/4711.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 26 de noviembre de 1981. Ponente: Ángel Martín del Burgo y Marchán. RJ 1981/5324.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 1 de junio de 1982. Ponente: José María Sánchez-Andrade y Sal. RJ 1982/4176.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 10 de mayo de 1983. Ponente: Eugenio Díaz Eimil. RJ 1983/2922.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 18 de julio de 1983. Ponente: Eugenio Díaz Eimil. RJ 1983/4065.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 10 de febrero de 1984. Ponente: Paulino Martín Martín. RJ 1984/1045.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 6 de marzo de 1985. Ponente: Eugenio Díaz Eimil. RJ 1985/2807.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 23 de enero de 1987. Ponente: Julián García Estartús. RJ 1987/1981.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de marzo de 1987. Ponente: José Ignacio Jiménez Hernández. RJ 1987/3655.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 18 de septiembre de 1987. Ponente: Julián García Estartús. RJ 1987/7722.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 28 de octubre de 1987. Ponente: Ramón Trillo Torres. RJ 1987/7037.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 22 de diciembre de 1987. Ponente: Ramón Trillo Torres. RJ 1987/9605.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 15 de febrero de 1988. Ponente: Francisco Javier Delgado Barrios. RJ 1988/1137.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de mayo de 1988. Ponente: José Ignacio Jiménez Hernández. RJ 1988/3785.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 4 de mayo de 1989. Ponente: Ángel Rodríguez García. RJ 1989/3603.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de febrero de 1990. Ponente: Vicente Conde Martín de Hijas. RJ 1990/777.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 24 de septiembre de 1990. Ponente: Juan Ventura Fuentes Lojo. RJ 1990/6852.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 18 de enero de 1991. Ponente: Ángel Rodríguez García. RJ 1991/1508.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 18 de marzo de 1991. Ponente: Ángel Rodríguez García. RJ 1991/3183.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 15 de octubre de 1991. Ponente: José María Sánchez-Andrade y Sal. RJ 1991/7420.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 28 de octubre de 1991. Ponente: Francisco José Hernando Santiago. RJ 1991/7632.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 18 de diciembre de 1991. Ponente: Luis Antonio Burón Barba. RJ 1991/9334.

Sentencia del Tribunal Supremo de 17 de enero de 1992. Ponente: José María Morenilla Rodríguez. RJ 1992/560.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 11 de junio de 1992. Ponente: José María Sánchez-Andrade y Sal. RJ 1992/4636.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 22 de diciembre de 1992. Ponente: Juan Manuel Sanz Bayón. RJ 1992/101153.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 10 de mayo de 1993. Ponente: Jesús Ernesto Peces Morate. RJ 1993/6375.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 15 de junio de 1993. Ponente: Jorge Rodríguez-Zapata Pérez. RJ 1993/4426.

Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de octubre de 1993. Ponente: Eladio Escusol Barra. RJ 1993/8015.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 2 de marzo de 1994. Ponente: Antonio Martí García. RJ 1994/1719.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 28 de junio de 1994. Ponente: Ramón Trillo Torres. RJ 1994/5050.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 29 de septiembre de 1996. Ponente: Mariano Baena del Alcázar. RJ 1996/8551.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 30 de octubre de 1996. Ponente: Mariano Baena del Alcázar. RJ 1996/7668.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 4 de abril de 1997. Ponente: Ramón Trillo Torres. RJ 1997/4513.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 4 de abril de 1997. Ponente: Gustavo Lescure Martín. RJ 1997/4514.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 4 de abril de 1997. Ponente: Gustavo Lescure Martín. RJ 1997/4515.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 29 de abril de 1997. Ponente: Antonio Martí García. RJ 1997/3198.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 10 de junio de 1997. Ponente: Antonio Martí García. RJ 1997/5190.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 18 de julio de 1997. Ponente: Juan José González Rivas. RJ 1997/6086.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 25 de noviembre de 1997. Ponente: Antonio Martí García. RJ 1997/8345.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 10 de febrero de 1998. Ponente: Antonio Martí García. RJ 1998/2199.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 25 de febrero de 1998. Ponente: Rodolfo Soto Vázquez. RJ 1998/2124.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 23 de marzo de 1998. Ponente: Rafael Fernández Montalvo. RJ 1998/2862.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 30 de mayo de 2000. Ponente: Antonio Martí García. RJ 2000/6729.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 11 de julio de 2000. Ponente: Juan José González Rivas. RJ 2000/7092.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 20 de julio de 2001. Ponente: Manuel Campos Sánchez-Bordona. RJ 2001/5885.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 23 de enero de 2002. Ponente: Rodolfo Soto Vázquez. RJ 2002/6785.

Sentencia del Tribunal Supremo, 4 de julio de 2003. Ponente: Juan José González Rivas. Roj 2003/4716.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 18 de febrero de 2004. Ponente: Rodolfo Soto Vázquez. RJ 2004/1740.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 15 de julio de 2004. Ponente: Agustín Puente Prieto. RJ 2004/5126.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 9 de diciembre de 2004. Ponente: Antonio Martí García. RJ 2005/32.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de diciembre de 2004. Ponente: Celsa Pico Lorenzo. RJ 2005/814.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 25 de enero de 2005. Ponente: Jesús Ernesto Peces Morate. RJ 2005/1270.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 18 de octubre de 2005. Ponente: Octavio Juan Herrero Pina. RJ 2005/8534.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 27 de marzo de 2006. Ponente: Eduardo Espín Templado. RJ 2006/1117.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 13 de julio de 2006. Ponente: Mariano Baena del Alcázar. RJ 2006/6010.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 25 de mayo de 2007. Ponente: Pedro José Yagüe Gil. RJ 2007/8068.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 25 de octubre de 2007. Ponente: Rafael Fernández Valverde. RJ 2008/1418.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 7 de octubre de 2008. Ponente: Segundo Menéndez Pérez. RJ 2008/7113.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 4 de noviembre de 2008. Ponente: Antonio Martí García. RJ 2008/6662.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 10 de diciembre de 2008. Ponente: Celsa Pico Lorenzo. RJ 2008/8092.

Sentencia del Tribunal Supremo de 10 de diciembre de 2008. Ponente: Rafael Fernández Valverde. RJ 2009/73.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 29 de abril de 2009. Ponente: Santiago Martínez-Vares García. RJ 2009/5149.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 6 de mayo de 2009. Ponente: Segundo Menéndez Pérez. RJ 2009/4355.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de febrero de 2010. Ponente: Manuel Campos Sánchez-Bordona. RJ 2010/1521.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 22 de febrero de 2010. Ponente: Celsa Pico Lorenzo. RJ 2010/1548.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 24 de febrero de 2010. Ponente: Manuel Campos Sánchez-Bordona. RJ 2010/1559.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 4 de marzo de 2010. Ponente: Pilar Teso Gamella. RJ 2010/4186.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 13 de diciembre de 2010. Ponente: Enrique Lecumberri Martí. RJ 2010/9055.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 8 de marzo de 2011. Ponente: José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat. Roj 2011/1213.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 5 de abril de 2011. Ponente: José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat. Roj 2011/1732.

- Tribunal de Conflictos de Jurisdicción:

Sentencia del Tribunal de Conflictos de Jurisdicción, de 29 de octubre de 2001. Ponente: Miguel Vizcaíno Márquez. RJ 2003/353.

Sentencia del Tribunal de Conflictos de Jurisdicción, de 23 de diciembre de 2008. Ponente: Perfecto Andrés Ibañez. RJ 2009/1079.

Sentencia del Tribunal de Conflictos de Jurisdicción, de 23 de diciembre de 2011. Ponente: Julián Sánchez Melgar. RJ 2012/5222.

SENTENCIAS DE LA AUDIENCIA NACIONAL

- Sala de lo Penal:

Sentencia de la Audiencia Nacional, de 18 de octubre de 2007. Ponente: Ángel Luis Hurtado Adrián. JUR 2008/267914.

Sentencia de la Audiencia Nacional, de 2 de julio de 2008. Ponente: Enrique Bacigalupo Zapater. ARP 2009/207.

Sentencia de la Audiencia Nacional, de 3 de mayo de 2011. Ponente: Carmen Paloma González Pastor. ARP 2011/708.

- Sala de lo Contencioso-Administrativo:

Sentencia de la Audiencia Nacional, de 1 de febrero de 2001. Ponente: José Luis Gil Ibáñez. RJCA 2001/656.

Sentencia de la Audiencia Nacional, de 19 de junio de 2003. Ponente: José María Gil Sáez. JUR 2006/281586.

Sentencia de la Audiencia Nacional, de 14 de noviembre de 2007. Ponente: Ana María Sangüesa Cabezudo. JUR 2007/362504.

Sentencia de la Audiencia Nacional, de 22 de enero de 2008. Ponente: Juan Carlos Fernández de Aguirre Fernández. JUR 2008/167999.

Sentencia de la Audiencia Nacional, de 7 de mayo de 2008. Ponente: Fernando Benito Moreno. RJCA 2008/284.

Sentencia de la Audiencia Nacional, de 27 de mayo de 2009. Ponente: José María Gil Sáez. JUR 2009/280563.

Sentencia de la Audiencia Nacional, de 10 de junio de 2009. Ponente: José María Gil Sáez. JUR 2009/289339.

Sentencia de la Audiencia Nacional, 7 de octubre de 2009. Ponente: Fernando Benito Moreno. JUR 2009/444469.

Sentencia de la Audiencia Nacional, de 28 de septiembre de 2011. Ponente: José Luis Ibáñez Gil. JUR 2011/356173.

SENTENCIAS DE TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 10 de junio de 2008. Ponente: Julián Manuel Moreno Retamino. JUR 2009/83535.

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Asturias (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 4 de febrero de 1998. Ponente: Rafael Fonseca González. RJCA 1998/332.

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 13 de abril de 1994. Ponente: Jesús Ignacio Algora Hernando. RJCA 1994/392.

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 30 de octubre de 2006. Ponente: Mariano Montero Martínez. JUR 2007/15239.

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 16 de enero de 2002. Ponente: Joaquín José Ortiz Blasco. JUR 2002/133826.

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 14 de febrero de 1996. Ponente: Francisco Javier d'Amorin Vieitez. RJCA 1996/223.

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 30 de enero de 2002. Ponente: Berta Santillán Pedrosa. RJCA 2002/974.

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 5 de febrero de 2002. Ponente: Berta Santillán Pedrosa. JUR 2002/218746.

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 25 de marzo de 2003. Ponente: Berta Santillán Pedrosa. JUR 2004/223621.

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 23 de junio de 2004. Ponente: Berta Santillán Pedrosa. JUR 2004/226334.

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 8 de diciembre de 2004. Ponente: María de los Desamparados Guilló Sánchez Galiano. JUR 2005/112077.

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 5 de abril de 2005. Ponente: Eva Isabel Gallardo Martín de Blas. RJCA 2005/567.

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 24 de abril de 2006. Ponente: Francisco de la Peña Elías. RJCA 2006/400.

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 19 de enero de 2007. Ponente: Francisco de la Peña Elías. RJCA 2007/773.

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 31 de enero de 2007. Ponente: Cristina Cadenas Cortina.

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Murcia (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 9 de marzo de 2012. Ponente: Faustino Cavas Martínez. JUR 2012/150758.

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 16 de marzo de 2001. Ponente: José Antonio Alberdi Larizgoitia. RJCA 2001/646.

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 12 de diciembre de 2005. Ponente: Desamparados Iruela Jiménez. JUR 2006/144711.

SENTENCIAS DE AUDIENCIAS PROVINCIALES

Sentencia de la Audiencia Provincial de Badajoz, de 14 de septiembre de 1998. Ponente: Fernando Paumard Collado. ARP 1998/3112.

Sentencia de la Audiencia Provincial de Cádiz, de 22 de noviembre de 2001. Ponente: Juan Ignacio Pérez de Vargas Gil. JUR 2002/54620.

Sentencia de la Audiencia Provincial de Huelva, de 12 de marzo de 2009. Ponente: Jesús Fernández Entralgo. ARP 2009/937.

Sentencia de la Audiencia Provincial de Málaga, de 18 de julio de 2006. Ponente: Juan Rafael Benítez Yebenes. JUR 2007/40205.

Sentencia de la Audiencia Provincial de Soria, de 11 de mayo de 1998. Ponente: Eugenio López López. ARP 1998/2297.

SENTENCIAS DEL CONSEJO SUPREMO DE JUSTICIA MILITAR

Sentencia del Consejo Supremo de Justicia Militar de 24 de septiembre de 1940. Ponente: desconocido. RJ 1940/853.

Sentencia del Consejo Supremo de Justicia Militar de 10 de junio de 1941. Ponente: desconocido. RJ 1941/970.

Sentencia del Consejo Supremo de Justicia Militar de 11 de julio de 1956. Ponente: desconocido. Revista Española de Derecho Militar. 1957, núm. 4.

Sentencia del Consejo Supremo de Justicia Militar de 21 de septiembre de 1956. Ponente: desconocido. Revista Española de Derecho Militar. 1957, núm. 4.

Sentencia del Consejo Supremo de Justicia Militar de 21 de noviembre de 1956. Ponente: desconocido. Revista Española de Derecho Militar. 1957, núm. 4.

SENTENCIA DEL CONSEJO DE GUERRA

Sentencia del Consejo de Guerra, de 26 de abril de 1946. Ponente: desconocido. RJ 1946/969.

RESOLUCIONES DEL TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS

Decisión del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, relativa al *caso Rigopoulos contra España*. JUR 2006/291747.

Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, de 10 de julio de 2008. *Caso Medvedyev y otros contra Francia*. TEDH 2008/43.

SENTENCIAS DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, de 17 de marzo de 2005, relativa al *caso España contra el Consejo de la Unión Europea*. Ponente: desconocido. TJCE 2005/74.

Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, de 12 de abril de 2005, relativa al *caso Comisión de las Comunidades Europeas contra el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte*. Ponente: A. Rosas. TJCE 2005/86.

Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, de 9 de marzo de 2006, relativa al *caso Comisión de las Comunidades Europeas contra el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte*. Ponente: JN. Cunha Rodrigues. TJCE 2006/72.

Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, de 11 de enero de 2007, relativa al *caso Comisión de las Comunidades Europeas contra Grecia*. Ponente: J. Klucka. TJCE 2007/2.

Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, de 7 de mayo de 2009, relativa al *caso Comisión de las Comunidades Europeas contra España*. Ponente: Pernilla Lindh. TJCE 2009/121.

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA

Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 5 de septiembre de 2012. Ponente: T. von Danwitz. JUR/2012/293360.

SENTENCIA DE LA CORTE PERMANENTE DE JUSTICIA INTERNACIONAL

Sentencia de la Corte Permanente de Justicia Internacional, de 17 de agosto de 1923, relativa al vapor *SS Wimbledon*. Recueil CPJI, Serie A, núm. 1, 1923.

SENTENCIA DE LA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA

Sentencia de la Corte Internacional de Justicia, de 27 de junio de 1986, relativa al *caso de las actividades militares y paramilitares en Nicaragua y contra Nicaragua (Nicaragua contra los Estados Unidos de América)*. Resúmenes de los fallos, opiniones consultivas y providencias de la Corte Internacional de Justicia, 1948-1991. Nueva York: Naciones Unidas, 1992.

SENTENCIA DEL TRIBUNAL INTERNACIONAL DEL DERECHO DEL MAR

Tribunal International du Droit de la Mer. Affaire du navire *Saiga, Saint-Vincent-et les Granadines c. Guinée*, Arrêt du 4 décembre 1997. Rôle des affaires núm. 1.

ARRÊT DE LA COUR DE CASSATION (CHAMBRE CRIMINELLE)

Arrêt de la Cour de Cassation, 16 septembre 2009. *Affaire du Ponant*, num. de pourvoi: 09-82777.

HOUSE OF LORDS JUDGEMENT

Semco Salvage & Marine Pte. Ltd. v. Lancer Navigation, Opinions of the Lords of appeal for judgment in the cause, on 6 February 1997.

URTEIL DES BUNDESVERFASSUNGSGERICHTS

Urteil des Bundesverfassungsgerichts, von 12 Juli 1994. BverfGE 90, 286.