

DISPOSICIONES JURÍDICAS APLICABLES PARA SUPRIMIR LOS ACTOS ILÍCITOS EN CONTRA DE LA NAVEGACIÓN MARÍTIMA, TANTO EN AGUAS NACIONALES COMO INTERNACIONALES

APPLICABLE LEGAL PROVISIONS TO SUPPRESS UNLAWFUL ACTS AGAINST THE SAFETY OF MARITIME NAVIGATION, BOTH IN NATIONAL AND INTERNATIONAL WATERS

«Sólo podemos ver poco del futuro, pero lo suficiente para darnos cuenta de que hay mucho por hacer».

Alan Turing

Resumen

En México, los actos ilícitos en contra de la navegación marítima se consideran como una amenaza a la seguridad nacional, entre ellos se encuentran: el terrorismo marítimo, la piratería y el robo a mano armada en el mar. La Organización Marítima Internacional (OMI) distingue entre estos conceptos. No obstante, el razonamiento jurídico para vincular las disposiciones internacionales con la legislación nacional algunas veces no parece muy claro. Con el potencial resurgimiento de estos ilícitos, principalmente en la Sonda de Campeche, se vuelve necesario, no solo identificar y actualizar los instrumentos internacionales que el Estado mexicano se ha obligado a cumplir, sino también ocuparse de su adecuada ejecución mediante la coordinación interinstitucional. De igual manera, se requiere de la observación puntual de las orientaciones y recomendaciones que realiza la OMI, con el fin de establecer una política clara en la materia, incluyendo el empleo de Personal Privado de Protección Armado (PPPA) a bordo de los buques. Este artículo proporciona los elementos de juicio necesarios para una toma de decisiones, sin ambigüedades, teniendo en mente el «cómo sí» partiendo del principio general de derecho que dicta: «Donde no hay ambigüedad, no cabe interpretación».

Palabras clave

Terrorismo, piratería, robo, mar, interinstitucional, legislación.

Abstract

Unlawful acts against the safety of maritime navigation are a national security issue in Mexico. Among them are maritime terrorism, piracy, and armed robbery at sea. The International Maritime Organization (IMO) distinguishes between these concepts. However, the legal reasoning for linking international provisions with national legislation sometimes seems difficult to understand. With the potential resurgence of these crimes, mainly at the Bay of Campeche, it becomes necessary not only to identify and update international instruments that the Mexican State is bound to comply, but also to deal with the properly interagency implementation. Similarly, it is necessary to observe IMO guidelines and recommendations

to establish clear policies, including for the service of privately contracted armed security personnel (PCASP) on board ships. This article provides the necessary elements for decision-making, without ambiguities, keeping in mind «the way to do it», based on the general rule of law that dictates: «Where there is no ambiguity, there is no room for interpretation».

Keywords

Terrorism, piracy, unlawful acts, sea, interagency, legislation.

CAPITÁN DE NAVÍO CG. DEM. RICARDO ELISEO VALDÉS CERDA

El autor es Ingeniero en Ciencias Navales, egresado de la Heroica Escuela Naval Militar, en Antón Lizardo, Veracruz; especialista en Oceanografía, por el Instituto Oceanográfico del Pacífico, en Manzanillo, Colima y en Derecho Marítimo Internacional, por el Instituto Marítimo Español (IME), en Madrid, España. Es también Maestro en Ciencias en Asuntos Marítimos, por la Universidad Marítima Mundial, en Malmö, Suecia y en Administración Marítima, por el Centro de Estudios Superiores Navales (CESNAV), en la Ciudad de México. Cuenta también con el Doctorado en Administración Marítima y Portuaria, egresado de la primera generación del CESNAV. Actualmente es el Capitán de Puerto de la Presa Rodrigo Gómez (Nuevo León).

Teléfono: 7774306699

Correo: damp.revaldes@gmail.com

El presente artículo es original y no ha sido ni está siendo considerado para su publicación en ningún otro lugar.

El autor de este artículo, hace del conocimiento de los editores, que el presente manuscrito es original y de su autoría, no ha sido publicado parcial o completamente en ninguna parte con anterioridad y actualmente no se encuentra en revisión en ninguna otra revista.

Artículo recibido el 5 de septiembre de 2022.

Los errores remanentes son responsabilidad del autor.

Aprobado el 23 de septiembre de 2022. El contenido de la presente publicación refleja el punto de vista del autor, que no necesariamente coinciden con el del Alto Mando de la Armada de México o la Dirección de este plantel.

I. Introducción

Las noticias sobre los acontecimientos ilícitos que ocurren en las vías generales de comunicación por agua son cada vez más recurrentes en México. Vemos, con mayor frecuencia, encabezados como éste: «Advierten sobre posible estallido social por inseguridad en la Sonda de Campeche» (La Jornada, 2022, pág. 1). Lo más sencillo para la opinión pública es culpar de esta situación a la Secretaría de Marina (SEMAR). Sin embargo, esta es una problemática cuya solución no se reduce solo a una dependencia de la administración pública federal, ya que se trata de un tema de Estado que demanda el cumplimiento de instrumentos jurídicos cuya ejecución requiere, en mayor o menor medida, de la cooperación interinstitucional.

En México, el artículo cinco, fracción IX, de la Ley de Seguridad Nacional tipifica los «actos ilícitos en contra de la navegación marítima» como una amenaza a la seguridad nacional (LSN, 2005, pág. 2). Para estar en posibilidad de atender este tipo de sucesos, cada vez más recurrentes en la Sonda de Campeche, es necesario, en primera, instancia identificar las disposiciones internacionales y nacionales existentes.

El propósito de este documento es dar a conocer los lineamientos que ha emitido la Organización Marítima Internacional (OMI), en materia de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima, tales como el terrorismo marítimo, la piratería y el robo a mano armada en el mar. De igual manera, pretende advertir la importancia de establecer en México políticas claras relacionadas con la utilización y la autorización para el empleo de Personal Privado de Protección Armado (PPPA) a bordo de los buques, en los términos que recomienda la OMI. Lo anterior, con el fin de proporcionar a la SEMAR, como Autoridad Marítima Nacional (AMN), las herramientas de juicio necesarias para una toma de decisiones, sin ambigüedades, que le permitan asumir el liderazgo para coordinar las acciones necesarias con las dependencias de la Administración Pública Federal con competencias en este ámbito.

II. Desarrollo

De acuerdo con el Doctor Marrón (2019) «la interpretación de una norma jurídica debe ser sistemática... y nunca de manera aislada» (pág. 129). Esto quiere decir que no bastan las disposiciones de un solo artículo, o un solo ordenamiento, para interpretar una norma jurídica, además el derecho es casuístico y varía según las circunstancias de cada caso. Es necesario vincular las disposiciones de tratados internacionales y leyes nacionales (*hard law*), así

como de resoluciones, circulares y lineamientos de organismos internacionales (*soft law*). De igual manera, se requiere observar los acuerdos locales o regionales que puedan derivar de éstos. Por lo anterior, en materia de inhibición de actos ilícitos contra la navegación marítima es de suma importancia identificar primeramente la legislación, tanto nacional como internacional aplicable.

A. Legislación aplicable a los actos ilícitos en contra de la navegación marítima

De acuerdo con la Secretaría de Gobernación, además de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, existen alrededor de 330 códigos y leyes actualmente vigentes en el país. La legislación secundaria que deriva de éstos resulta en aproximadamente 600 reglamentos y/o lineamientos que requieren también de su atención y adecuada ejecución (SEGOB, 2021).

Muy seguramente hemos escuchado la expresión de algunos connacionales que dicen: «en México faltan leyes». Los argumentos expuestos en el párrafo anterior demuestran lo contrario. No obstante, indican también la necesidad de conocer y ejecutar sus disposiciones, una tarea que no parece sencilla. En el caso que nos ocupa es preciso, en primera instancia, saber cuáles son los ordenamientos aplicables a los actos ilícitos en contra de la navegación marítima, tales como el terrorismo marítimo, la piratería y el robo a mano armada en el mar. Todos los lineamientos legales que se mencionen en este documento, tanto nacionales como internacionales, se encuentran vigentes en México, a menos que se exprese lo contrario. Antes que nada, es necesario advertir que los ordenamientos federales aplican exclusivamente en el territorio nacional, pero ¿qué es el territorio nacional y hasta dónde se extiende?

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)

El artículo 42 de la Carta Magna establece las partes que comprende el territorio nacional, en las que se incluyen las aguas de los mares territoriales (fracción V). El párrafo quinto del artículo 27 de este mismo ordenamiento establece: «Son propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional» (CPEUM, 2021, pág. 55).

Los términos que fija el derecho internacional, en relación con la extensión del mar territorial, se encuentran en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR, 1982). Los artículos tres y cuatro de este tratado se codifican en los artículos 26 y 27 de la Ley Federal del Mar, en los que se establece, respectivamente, tanto la anchura como

el límite exterior del mar territorial, el cual no debe exceder de 12 millas marinas (22,224 metros) (LFM, 1986). En este espacio marítimo el Estado mexicano ejerce total soberanía, con excepción del derecho de paso inocente¹. Por lo anterior, la soberanía del Estado solo puede ejercerse en el territorio nacional, incluyendo la ejecución de todos aquellos ordenamientos jurídicos que permitan coartar los actos ilícitos en la mar considerados como amenazas para la seguridad nacional.

2. Ley de Seguridad Nacional (LSN)

Las disposiciones de esta Ley son de observancia en todo el territorio nacional y tiene por objeto «mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano» (LSN, 2005, pág. 1). El artículo 5 (fracción IX) de este ordenamiento considera como una de las amenazas a la seguridad nacional a los «actos ilícitos en contra de la navegación marítima» (LSN, 2005, pág. 2). De igual manera, además de los principios generales de derecho, se sujeta también a ciertas reglas de supletoriedad que incluyen, entre otras, a Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

3. Ley Federal contra la Delincuencia Organizada (LFDO)

Al igual que la LSN esta Ley se aplica en todo el territorio nacional y considera como delincuencia organizada a la reunión de al menos tres individuos que tengan como propósito cometer algún delito (LFDO, 2021). El primer delito al que se hace referencia es el terrorismo, el cual podría tener lugar también en las vías generales de comunicación por agua.

Aunque la Ley no distingue entre el terrorismo marítimo y la piratería en la mar es importante diferenciar que, mientras el terrorismo tiene fines políticos e ideológicos, la piratería tiene un propósito particular, es decir, se trata de un mismo hecho delictuoso, pero con fines distintos. Aunque existe una línea muy delgada entre ellos, en ambos casos se consideran delitos contra la navegación marítima en los términos que tipifica el Código Penal Federal.

4. Código Penal Federal (CPF)

De acuerdo con su artículo primero «este Código se aplicará en toda la República para los delitos del orden federal» (CPF, 2021, pág. 2). Como ya se mencionó, al referir a «toda la República» se alude al territorio nacional y quedan incluidas también las aguas interiores y las del mar territorial. De

1 De acuerdo con el artículo 17 de la CONVEMAR, «los buques de todos los Estados sean ribereños o sin litoral, gozan del derecho de paso inocente a través del mar territorial» (CONVEMAR, 1982, pág. 35).

acuerdo con el artículo cinco del CPF (2021), se consideran como ejecutados en el territorio nacional:

«I.- **Los delitos** cometidos por mexicanos o por extranjeros en **alta mar, a bordo de buques nacionales;**

II.- Los ejecutados a bordo de un buque de guerra nacional surto en puerto o en aguas territoriales de otra nación. Esto se extiende al caso en que el buque sea mercante, si el delincuente no ha sido juzgado en la nación a que pertenezca el puerto;

III.- **Los cometidos a bordo de un buque extranjero** surto en puerto nacional o **en aguas territoriales de la República**, si se turbare la tranquilidad pública o si el delincuente o el ofendido no fueren de la tripulación. En caso contrario, se obrará conforme al derecho de reciprocidad...» (pág. 3).

Los artículos 139 al 139 *quinquies* del CPF sancionan los delitos de terrorismo y su financiamiento (libro segundo, título primero). De igual modo, los artículos 148 *bis* al 148 *quater* condenan el terrorismo internacional. De acuerdo con este ordenamiento, para que este delito pueda tipificarse como tal, quienes lo cometan deben realizar una serie específica de acciones «que produzcan alarma, temor o terror en la población o en un grupo o sector de ella, para atentar contra la seguridad nacional o presionar a la autoridad o a un particular, u obligar a éste para que tome una determinación» (CPF, 2021, pág. 67).

La piratería en la mar es otro de los delitos federales, contra el derecho internacional, que se considera en este ordenamiento (libro segundo, título segundo) y prevé la sanción para quienes pertenezcan a una tripulación pirata con una pena de quince a treinta años de prisión, así como la confiscación de la embarcación (CPF, 2021). El artículo 146 de este Código considera como piratas a:

«I.- Los que, perteneciendo a la tripulación de una nave mercante mexicana, de otra nación, o sin nacionalidad, apresen **a mano armada** alguna embarcación, o cometan depredaciones en ella, o hagan violencia a las personas que se hallen a bordo;

II.- Los que, yendo a bordo de una embarcación, se apoderen de ella y la entreguen voluntariamente a un pirata...» (CPF, 2021, pág. 72).

Nótese la alusión que se realiza a la expresión «a mano armada», ya que es un concepto que debe distinguirse para diferenciarlo del «robo a mano armada» al que se hará referencia más adelante. Lo que es importante reflexionar

es que, de acuerdo con la legislación nacional, tanto el terrorismo como la piratería se consideran como delitos federales, es decir, se sancionan no solo en alta mar cuando se comete a bordo de buques nacionales, sino también en el territorio nacional cuando se ejecuta a bordo de un buque extranjero en el mar territorial. En materia de robo a embarcaciones el CPF (2021) también se pronuncia (libro segundo, título vigésimo segundo) refiriéndose a los «delitos en contra de las personas en su patrimonio» (pág. 189).

El artículo 367 enuncia que «Comete el delito de robo: el que se apodera de una cosa ajena [mueble], sin derecho y sin consentimiento de la persona que puede disponer de ella...» (pág. 190). La Ley de Navegación y Comercio Marítimos (LNCM) distingue entre embarcaciones menores y mayores (artículo 10). El tratamiento que se le da a un buque o una embarcación mayor, en cuanto al tipo de bien de que se trata, es un tanto *sui generis*². Si bien es cierto, su registro es un acto jurídico que debe formar parte de un Registro Público Nacional (como los bienes inmuebles), el artículo 756 del Código Civil Federal considera a todo tipo de embarcaciones (tanto mayores como menores) como bienes muebles (CCF, 2021).³

Por lo anterior, el delito de robo al que refiere el artículo 367 del CPF, aplica también a las embarcaciones, independientemente de su tamaño. El artículo 381 de este ordenamiento lo deja más claro al especificar, en su fracción XII, que este delito se comete también «cuando se realice sobre embarcaciones o cosas que se encuentren en ellas» (CPF, 2021, pág. 196)⁴.

La sanción del delito de robo a embarcaciones se sanciona con una pena que va de cinco a quince años de prisión y hasta mil días de multa (artículo 371). No obstante, de acuerdo con el artículo 372, «si el robo se ejecutare con violencia, a la pena que corresponda por el robo simple se agregarán de seis meses a cinco años de prisión. Si la violencia constituye otro delito, se aplicarán las reglas de la acumulación» (CPF, 2021, pág. 192). Por lo anterior, la sanción correspondiente al delito de «robo a mano armada a embarcaciones» podría extenderse hasta los veinte o más años de prisión.

Lo que no hay que perder de vista es que, tanto el terrorismo, la piratería y el robo a embarcaciones en la mar (con o sin violencia) se consideran como

2 De acuerdo con el artículo 10, fracción II/a, de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos (LNCM) una embarcación mayor es aquella de quinientas unidades de arqueo bruto o mayor, que reúna las condiciones necesarias para navegar (LNCM, 2020).

3 Los artículos 8, fracción III, y 15 de la LNCM atribuyen a la Secretaría de Marina el registro de embarcaciones mayores en el Registro Público Marítimo Nacional.

4 Al que cometa el delito de robo de material radiactivo, material nuclear, combustible nuclear, mineral radiactivo o fuente de radiación, se le impondrán de doce a veinte años de prisión y de doce mil a veinte mil días multa (CPF, 2021, pág. 190). En estos casos, de acuerdo con el artículo 368 quinques del Código Penal Federal, se considera como terrorismo.

delitos del orden federal cometidos en el territorio nacional. Lo anterior, teniendo en cuenta las disposiciones del artículo cinco del CPF, cuando se refiere a la alta mar y a las vías generales de comunicación por agua ya que, en ese mismo sentido se pronuncia la Ley de Navegación y Comercio Marítimos.

5. Ley de Navegación y Comercio Marítimos

El objetivo de esta Ley es regular, entre otros, a las vías generales de comunicación por agua o vías navegables (LNCM, 2020). Según el artículo tres de este instrumento estos espacios marítimos tienen mucha semejanza con las zonas marinas mexicanas, a las que refiere también el artículo tres de la Ley Federal del Mar. La siguiente tabla comparativa muestra la afinidad que existe, en ambos ordenamientos, en cuanto a estos espacios marítimos.

Tabla 1. Comparativa entre las zonas marinas y las vías navegables mexicanas

Zonas marinas mexicanas (Artículo 3 – Ley Federal del Mar)	Vías generales de comunicación por agua o vías navegables (Artículo 3 – Ley de Navegación y Comercio Marítimos)
a. El mar territorial (inciso a);	b. El mar territorial (inciso a);
c. Las aguas marinas interiores (inciso b);	d. Las aguas marinas interiores (inciso a); e. Los ríos navegables y sus afluentes que también lo sean, los vasos, lagos, lagunas y esteros navegables, así como canales que se destinan a la navegación, siempre que se comuniquen permanente o intermitentemente con el mar, o que en todo o en parte sirvan de límite al territorio nacional, o a dos o más entidades federativas, o que pasen de una entidad federativa a otra, o crucen la línea divisoria con otro país (inciso b); f. Los vasos, lagos, lagunas interiores navegables (inciso c);
g. La zona contigua (inciso c);	---
h. La zona económica exclusiva (inciso d);	i. La zona económica exclusiva (inciso a);
j. La plataforma continental y las plataformas insulares (inciso e);	---
k. Cualquier otra permitida por el derecho internacional (inciso f).	---

Fuente: Valdés Cerda, 2020, pág. 248.

Como resultado del análisis comparativo de esta tabla, y para los propósitos de este trabajo, podemos advertir que, con excepción de la plataforma continental y las plataformas insulares, las zonas marinas mexicanas son prácticamente las mismas que las vías generales de comunicación por agua o vías navegables. De acuerdo con el artículo cuatro de la LNCM estos espacios marítimos son de jurisdicción federal y las embarcaciones o artefactos navales que naveguen en ellas, con algunas excepciones, se sujetan a las mismas reglas (LNCM, 2020). El artículo cinco de este mismo ordenamiento establece que, tanto las embarcaciones mexicanas (primer párrafo), como las extranjeras (segundo párrafo) se encuentran sujetas a la legislación nacional, en los siguientes términos:

Las embarcaciones y los artefactos navales mexicanos estarán sujetos al cumplimiento de la legislación nacional, aun cuando se encuentren fuera de las **aguas de jurisdicción mexicana**, sin perjuicio de la observancia de la ley extranjera, cuando se encuentren en aguas sometidas a otra jurisdicción.

Las embarcaciones y los artefactos navales extranjeros que se encuentren en las vías generales de comunicación por aguas mexicanas quedarán sujetos por ese sólo hecho, a la **jurisdicción** y al cumplimiento de la legislación nacional (LFM, 1986, págs. 85-86).

El segundo párrafo del artículo 36 de esta Ley establece el mecanismo en el que el Estado mexicano debe hacer cumplir estas disposiciones a través de las unidades de la Armada de México:

Cualquier embarcación que navegue en zonas marinas mexicanas deberá observar la obligatoriedad de obedecer los señalamientos para detenerse o proporcionar la información que le sea solicitada por alguna unidad de la Armada de México. Lo anterior, con el fin de garantizar el cumplimiento de las normas aplicables, por sí misma o en colaboración con las autoridades competentes, en el **combate al terrorismo**, **contrabando**, **piratería en el mar**, tráfico ilegal de personas, armas, estupefacientes y psicotrópicos, entre otros, en los términos de la legislación de la materia. En caso de desobediencia, se impondrán las sanciones establecidas por esta Ley y por las demás disposiciones aplicables (LNCM, 2020, pág. 17).

En este mismo sentido el artículo 2, fracción XI, de la Ley Orgánica de la Armada de México (2021) atribuye a esta institución armada:

Garantizar el cumplimiento del orden jurídico en las zonas marinas mexicanas por sí o coadyuvando con las autoridades competentes en el

combate al terrorismo, contrabando, **piratería en el mar**, robo de embarcaciones pesqueras, artes de pesca o productos de ésta, tráfico ilegal de personas, armas, estupefacientes y psicotrópicos, en los términos de la legislación aplicable (pág. 2).

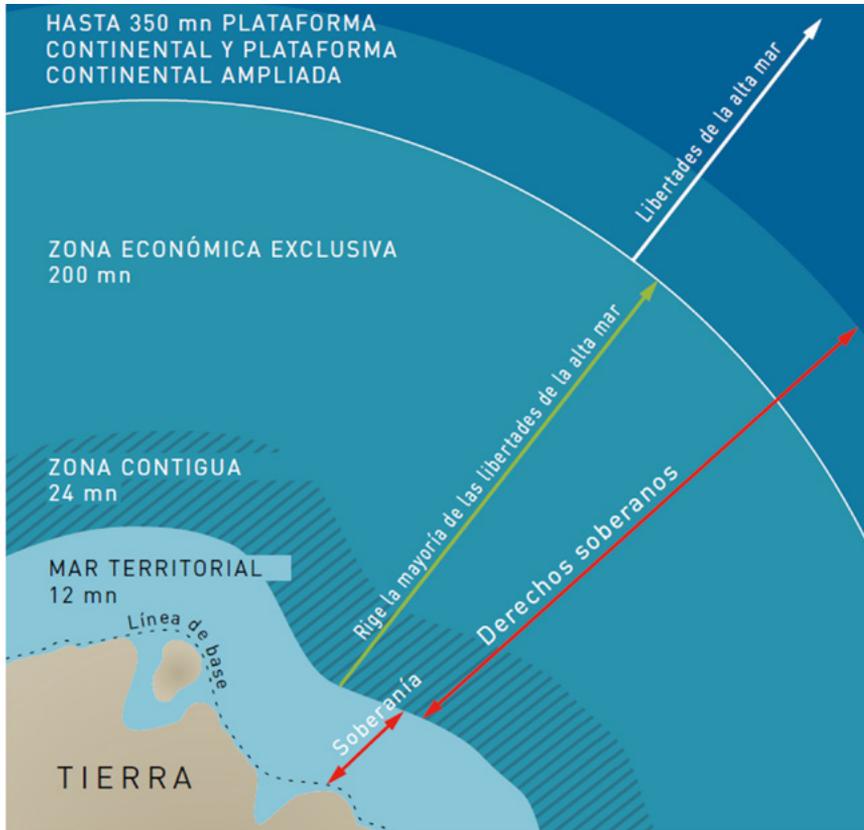
No obstante, para ejecutar estas disposiciones es muy importante primero distinguir entre los conceptos de «soberanía» y «jurisdicción», dos términos muy distintos que requieren de puntual atención, ya que ello ha provocado muchas confusiones en la interpretación del derecho del mar. El concepto de «derechos de soberanía» o derechos soberanos, (que es distinto al de «soberanía») es otro término importante que tampoco debe confundirse. Este término es exclusivo para la explotación de los recursos naturales, tanto vivos como no vivos y «con respecto a otras actividades con miras a la exploración y explotación de la «zona económica exclusiva», tal como la producción de energía derivada del agua, de las corrientes y de los vientos» (CONVEMAR, 1982, pág. 51). Para los propósitos de este trabajo este es un concepto que se pasa por alto porque no tiene relación con la navegación marítima.

Jean Bodin (1997) en su obra, *Los seis libros de la república (1576)*, señala que la principal característica del Estado es la soberanía, la cual es una potestad absoluta, perpetua e indivisible que se manifiesta en la capacidad de adoptar o anular leyes. Agrega además que la soberanía es perpetua, inalienable e imprescriptible. Rosseau (2012), en *El contrato social (1762)*, afirma que la soberanía descansa en la voluntad popular, la cual constituye a las autoridades. Para Thomas Hobbes la soberanía es absoluta, indivisible e irrevocable y necesariamente requiere del ejercicio del Estado sobre su territorio y su población. Según Hobbes, el poder absoluto supone un marco normativo que le define límites y controles (Echeverri, 2010).

Por lo tanto, la soberanía es absoluta y, para aplicarse, requiere de un territorio. El artículo 27 constitucional establece las partes del territorio nacional sobre las cuales el Estado ejerce completa soberanía, entre ellas se encuentran las aguas interiores y el mar territorial (CPEUM, 2021). En la zona económica exclusiva⁵ el Estado no ejerce soberanía (con excepción de las primeras 12 millas marinas del mar territorial). En este espacio marítimo, es decir, en las 188 millas marinas restantes, «rige la mayoría de las libertades de la alta mar» y el Estado mexicano solo ejerce «jurisdicción» de acuerdo con las disposiciones del derecho internacional del mar (UNODC, 2020).

5 Según las disposiciones del artículo 50 de la Ley Federal del Mar y 57 de la CONVEMAR (anchura de la zona económica exclusiva): «La zona económica exclusiva no se extenderá más allá de 200 millas marinas (370,400 metros) contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial» (CONVEMAR, 1982, pág. 52).

Figura 1. Esquema básico de las zonas marinas.



Fuente: (UNODC, 2020, pág. 20).

6. Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR)

El primer párrafo (inciso «b») del artículo 56 de la CONVEMAR establece la jurisdicción que tiene el Estado ribereño en la zona económica exclusiva, la cual es únicamente con respecto a: «i) El establecimiento y la utilización de islas artificiales, instalaciones y estructuras; ii) La investigación científica marina y la iii) La protección y preservación del medio marino» (CONVEMAR, 1982, pág. 51). Por lo anterior, cada vez que se mencione la jurisdicción en aguas mexicanas, es necesario limitarla solo a estos tres supuestos. Es importante tener siempre en mente que **el Estado no ejerce soberanía más allá de las 12 millas marinas del mar territorial. Después de este espacio marítimo se consideran aguas internacionales.** Según lo dis-

pone la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, 2020), las «aguas internacionales» son:

Aguas en las que ningún Estado ejerce soberanía, si bien los Estados ribereños y los Estados del pabellón pueden ejercer ciertos derechos de ejecución que varían según la actividad y lugar de que se trate. Las aguas internacionales **comprenden la zona contigua, la zona económica exclusiva y la alta mar** (pág. 19).

La represión de los actos de violencia cometidos en el mar, posterior a la extensión del mar territorial requieren, necesaria y obligatoriamente, de la cooperación de otros Estados, tal como la del Estado cuya bandera enarbola el buque en el que tiene lugar el incidente. De acuerdo con la Convención sobre la alta mar, ésta inicia después de las 12 millas marinas del mar territorial (ONU, 1958).

7. La Convención sobre la alta mar

El Estado mexicano es signante de la CONVEMAR, no obstante, la Convención sobre la alta mar, adoptada en 1958 en Ginebra, Suiza, se encuentra también vigente en México⁶ (SRE, 2021). Este instrumento se encuentra, de igual manera, en vigor para todos aquellos países que no forman parte de la CONVEMAR, como los Estados Unidos de América (EE. UU.), entre otros.

La alta mar es un espacio marítimo que, además de regularse en esta Convención, se reglamenta igualmente en la Parte VII de la CONVEMAR. Sin embargo, la postrera tiene preeminencia sobre la primera⁷.

El artículo 30 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados se pronuncia también sobre la «aplicación de tratados sucesivos concernientes a la misma materia» (ONU, 1969, pág. 11). De acuerdo con el párrafo cuarto de este artículo:

Cuando las partes en el tratado anterior no sean todas ellas partes en el tratado posterior:

6 Al adherirse a este instrumento se hizo la siguiente reserva: «El Gobierno de México hace reserva expresa a lo dispuesto por el Artículo 9, ya que considera que los barcos propiedad del Estado, independientemente de su uso, gozan de inmunidad por lo que no acepta la limitación establecida en dicho artículo que reconoce inmunidad de jurisdicción en alta mar únicamente a los buques pertenecientes a un Estado o explotados por él y destinados exclusivamente a un servicio oficial no comercial» (SRE, 2021, pág. 1).

7 El primer párrafo del artículo 311 de la CONVEMAR (Relación con otras convenciones y acuerdos internacionales) establece: «1. Esta Convención prevalecerá, en las relaciones entre los Estados Parte, sobre las Convenciones de Ginebra sobre el Derecho del Mar, de 29 de abril de 1958» (CONVEMAR, 1982, pág. 167).

- a) en las relaciones **entre los Estados parte en ambos tratados** se aplicará la norma enunciada en el párrafo 3⁸.
- b) en las relaciones **entre un Estado que sea parte en ambos tratados y un Estado que sólo lo sea en uno de ellos**, los derechos y obligaciones recíprocos se regirán por el tratado en el que los dos Estados sean partes (ONU, 1969, pág. 11).

Un ejemplo en la aplicación de las disposiciones de este artículo fue cuando las fuerzas marítimas de los EE.UU. firmaron una carta de intención, en mayo de 2008, con las fuerzas marítimas de México para la realización de «operaciones coincidentes» en los espacios marítimos de ambos países. Lo anterior porque, como ya se mencionó, para las dos naciones se encuentra vigente la Convención sobre la alta mar, pero los EE. UU. no se encuentra sujeto a las disposiciones de la CONVEMAR.

La firma de esta carta de intención se realizó en el marco de la meta número cinco (seguridad marítima) de la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte «ASPAN» (*Security and Prosperity Partnership of North America, SPP*) dando lugar a la firma de la Iniciativa de Protección Marítima de América del Norte (*North American Maritime Security Initiative, NAMSI*), la cual contiene los procedimientos estándar de operación que, con excepción del mar territorial, hasta la fecha permiten operar recíprocamente a ambos países, en sus respectivos espacios marítimos (Valdés Cerda, 2013).

De acuerdo con el artículo primero de la Convención sobre la alta mar: «Se entenderá por «alta mar» la parte del mar no perteneciente al mar territorial ni a las aguas interiores de un Estado» (ONU, 1958). En otras palabras, **la alta mar inicia después de las 12 millas marinas del mar territorial**. En el caso del NAMSI, los derechos y obligaciones recíprocos entre los EE.UU. y México se rigen por este tratado porque ambos Estados son parte de esta Convención. La CONVEMAR no indica lo contrario, aunque su redacción, ciertamente, ha provocado mucha confusión. Esta exégesis inadecuada se aclara cuando entendemos la manera en la que la alta mar se debe interpretar, según la CONVEMAR.

8 Este párrafo establece que: «Cuando todas las partes en el tratado anterior sean también partes en el tratado posterior, pero el tratado anterior no quede terminado ni su aplicación suspendida... el tratado anterior se aplicara únicamente en la medida en que sus disposiciones sean compatibles con las del tratado posterior» (ONU, 1969, pág. 11).

B. La alta mar según la CONVEMAR

Al igual que el artículo primero de la Convención sobre la alta mar, la Parte VII de la CONVEMAR regula también este espacio marítimo y, con arreglo a la primera parte de su artículo 86 dicta: «Las disposiciones de esta Parte se aplican a todas las partes del mar no incluidas en la zona económica exclusiva, en el mar territorial o en las aguas interiores de un Estado...» (CONVEMAR, 1982, pág. 67). Entonces, diría el lector, ¿dónde inicia la alta mar? ¿después de la zona económica exclusiva (200 millas marinas) o después del mar territorial (12 millas marinas)? La CONVEMAR pareciera contradecir lo que dispone la Convención sobre la alta mar, sin embargo, no es así.

Un error común consiste en pasar por alto el resto de lo que el artículo 86 especifica: «...Este artículo no implica limitación alguna de las libertades de que gozan todos los Estados en la zona económica exclusiva...» (CONVEMAR, 1982, pág. 67). En otras palabras, cuando se adoptó la Convención sobre la alta mar, en 1958, la zona económica exclusiva era todavía inexistente; por ello los países que son parte de la CONVEMAR, como México, deben considerar simultáneamente el artículo 86 (correspondiente a la alta mar) junto con el artículo 58 (correspondiente a la zona económica exclusiva), ambos artículos deben leerse juntos porque se encuentran intrínsecamente vinculados.

Al analizar, de manera simultánea y paralela, los artículos 58 y 86 de la CONVEMAR podremos advertir que, tanto en ésta, como en la Convención sobre la alta mar: **cuando se trata de respetar los derechos de otros Estados, la alta mar inicia después de las 12 millas marinas**, no después de las 200 millas marinas. No existe contradicción entre ambos instrumentos internacionales, veamos su porqué.

El artículo 58 de la CONVEMAR refiere a los «derechos y deberes de otros Estados en la zona económica exclusiva» y, en términos generales, dispone que en este espacio marítimo todos los Estados gozan del derecho de navegación, así como de otros usos del mar internacionalmente legítimos, de ahí el término al que normalmente se refiere como «aguas internacionales» (CONVEMAR, 1982). Ello queda todavía más claro en el segundo párrafo de este artículo, el cual especifica puntualmente que: «Los artículos 88 al 115... se aplicarán a la zona económica exclusiva...» (CONVEMAR, 1982, pág. 52). Como podemos observar, la totalidad de estos artículos (del 88 al 115) refieren a la alta mar.

En este sentido, el Doctor Wagner Menezes (2017), Profesor Asociado de la Facultad de Derecho de la Universidad de São Paulo, Brasil, explica que:

«La zona económica exclusiva es esencialmente la alta mar con un régimen normativo específico» (Menezes, 2017, mins. 1:49:48 al 1:50:18). El régimen normativo específico al que el Doctor Menezes se refiere es aquel relacionado con los «Derechos, jurisdicción y deberes del Estado ribereño en la zona económica exclusiva» (artículo 56) (CONVEMAR, pág. 51).

El Doctor Marrón (2019) aclara que, **cuando se trata de respetar los derechos de soberanía y jurisdicción del Estado ribereño**, la alta mar empieza donde termina la zona económica exclusiva, es decir, después de las 200 millas marinas. No obstante, **cuando se trata de respetar los derechos de otros Estados, la alta mar inicia después de las 12 millas marinas del mar territorial**, tal como lo dispone el artículo 58 (segundo párrafo) de la CONVEMAR (1982).⁹

En ningún caso se puede interferir con el derecho a la navegación de otros Estados en la zona económica exclusiva del Estado ribereño¹⁰. Como ya se mencionó, después de las 12 millas marinas se consideran «aguas internacionales». No considerarlo de esta manera refleja la falta de vinculación que debe realizarse entre el artículo primero de la Convención de la alta Mar y los artículos 58 y 86 de la CONVEMAR. Su inobservancia dificulta también la coordinación entre Estados, en perjuicio del cumplimiento de las disposiciones de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, un tema que ocurrió en su momento en México pero que se resolvió con la firma del NAMSI (Valdés Cerda, 2013).

C. La Iniciativa de Protección Marítima de América del Norte (NAMSI)

Los acontecimientos terroristas que tuvieron lugar en los EE.UU., en septiembre de 2001, fueron el parteaguas para la comunidad internacional en muchos aspectos, y el ámbito marítimo no estuvo exento de ello. Además de las adecuaciones que se realizaron a instrumentos internacionales como

9 CONVEMAR. Artículo 58 (Derechos y deberes de otros Estados en la zona económica exclusiva). Segundo párrafo: «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» (CONVEMAR, 1982, pág. 52). Es necesario tener en mente que la alta mar se regula en la Parte VII de la CONVEMAR y la sección 1 contempla de los artículos 86 al 115. En otras palabras, las disposiciones de la alta mar aplican también en la zona económica exclusiva para otros Estados, en la medida en que el Estado ribereño no se vea afectado con sus intereses relacionados con sus derechos de soberanía y jurisdicción.

10 Es importante advertir que los buques solo deben navegar bajo el pabellón de un solo Estado. De acuerdo con el artículo 92 de la CONVEMAR (condición jurídica de los buques): «El buque que navegue bajo los pabellones de dos o más Estados, utilizándolos a su conveniencia, no podrá ampararse en ninguna de esas nacionalidades frente a un tercer Estado y podrá ser considerado buque sin nacionalidad» (CONVEMAR, 1982, pág. 69).

el Convenio para la Seguridad de la Vida Humana en la Mar (SOLAS'74) que resultó, entre otros, en la adopción del Código para la Protección de los Buques y de las Instalaciones Portuarias (PBIP), existieron también acuerdos regionales entre Estados.

En marzo de 2005 el primer ministro de Canadá y los presidentes de los EE.UU. y México firmaron un acuerdo de colaboración conocido como la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN)¹¹. Su objetivo era el fortalecimiento de la protección de la región, así como la promoción de su bienestar económico. Este Acuerdo se componía de una serie de metas, siendo una de ellas la protección marítima (*maritime security*), en la que se demandaba el cumplimiento de ciertas líneas de acción en la materia. Lo anterior dio lugar a la firma de una carta de intención entre las fuerzas marítimas de los EE. UU. y México (Valdés Cerda, 2013).

Siguiendo los requisitos del objetivo de la protección marítima, la Armada de México y las fuerzas marítimas de los EE. UU. realizaron, en mayo de 2008, un protocolo conjunto para el tratamiento de la amenaza de buques sospechosos en aguas de jurisdicción de ambos países: «La Iniciativa de Protección Marítima de América del Norte (NAMSI)». En agosto de 2011 se incluye también al Comandante del Comando de Canadá. Lo anterior, a través de la firma de una «Carta de Intención (LOI)», no vinculante, pero que demanda del cumplimiento de instrumentos internacionales que sí son vinculantes para el Estado mexicano. (Valdés Cerda, 2013). Entre los tratados internacionales que se incluyen en la LOI destaca, además de la CONVEMAR, la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas (Convención de Viena de 1988).

Este tratado fue el instrumento principal que se consideró para que las fuerzas marítimas de los tres países se sujetaran, tanto a los delitos y sanciones relacionados con los actos ilícitos en contra de la navegación marítima (artículo tres), así como a los procedimientos estándar de operación para combatir el tráfico ilícito por mar (artículo 17) (ONU, 1988). Lo anterior, de conformidad con el derecho internacional del mar, ante la existencia de motivos razonables (*reasonable grounds*) para sospechar que alguna embarcación se utilice para el tráfico ilícito de estupefacientes, ya sea que ésta sea de su pabellón, del pabellón de otro Estado o sin pabellón y/o matrícula.

Además de la Convención de Viena de 1988, la LOI incluye también otros instrumentos, poco conocidos, pero no por ello menos importantes. Estos instrumentos, adoptados por la Organización Marítima Internacional

11 Security and Prosperity Partnership of North America (SPP).

(OMI), son el «Convenio Internacional para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad en la Navegación Marítima (SUA'88)» y el «Protocolo para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de las Plataformas Fijas Emplazadas en la Plataforma Continental (SUA Prot'88)¹². El origen de estos instrumentos fue, precisamente, un acontecimiento terrorista en el mar.

D. Terrorismo marítimo

El terrorismo marítimo, a diferencia de la piratería, tiene fines políticos e ideológicos y existe prácticamente desde que inició la navegación marítima. Sin embargo, el primer acontecimiento terrorista en el mar, que derivó en la adopción de instrumentos internacionales por parte de la OMI, fue el secuestro del crucero Italiano Achille Lauro, el 7 de octubre de 1985 en el mar Mediterráneo, frente a las costas de Alejandría en Egipto. Cuatro terroristas del Frente de Liberación de Palestina se apoderaron ilícitamente del buque, exigiendo la liberación de 50 militantes palestinos encarcelados en Israel. Si no se cumplían sus demandas, amenazaban con volar el barco y matar a los tripulantes estadounidenses y británicos que se encontraban a bordo (History, 1985). Esta situación, que tuvo la atención internacional, instó a la OMI a adoptar, tres años más tarde, el Convenio SUA'88 y el SUA Prot'88.

Una asignatura pendiente, que ha recibido muy poca atención en México, es la adhesión a dos instrumentos de la OMI que actualizan las disposiciones relacionadas con el combate al terrorismo marítimo y que se codifican en: El Convenio Internacional para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad en la Navegación Marítima (SUA'05)¹³, y su Protocolo para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de las Plataformas Fijas Emplazadas en la Plataforma Continental (Protocolo SUA'05)¹⁴, conocidos por la comunidad marítima como los «Protocolos SUA, 2005» (IMO, 2022). Estos instrumentos no son más que una actualización del Convenio SUA'88 y del SUA Prot'88, de los que México ya es parte, y obedecen a los acontecimientos terroristas que tuvieron lugar en septiembre de 2001.

12 Otros instrumentos, que no fueron adoptados por la OMI, pero que también requieren observarse son el Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, 2000 y el Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire.

13 Al 22 de mayo de 2022, 52 países eran parte contratante de este instrumento y 18 países lo han firmado (sujeto a ratificación) (IMO, 2022).

14 Al 22 de mayo de 2022, 45 países eran parte contratante de este instrumento y 18 países lo han firmado (sujeto a ratificación) (IMO, 2022).

No obstante, «el terrorismo marítimo es [todavía] un tema por actualizarse en México» (Valdés Cerda, 2014, pág. 1). Lo mismo ocurre con disposiciones en materia de piratería y robo a mano armada a bordo de los buques.

E. Piratería y robo a mano armada en el mar según la OMI

La OMI hace una clara distinción entre los conceptos de piratería y robo a mano armada en el mar. El «Código de prácticas para la investigación de los delitos de piratería y robo a mano armada perpetrados contra los buques» (OMI, 2010, pág. 4), contempla las siguientes definiciones:

2.1 «**Piratería**»: los actos que se definen en el artículo 101 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR)¹⁵.

2.2 «**Robo a mano armada contra los buques**»:

1 todo acto ilícito de violencia o de detención, o cualesquiera actos de depredación o de amenaza de depredación, que no sean actos de piratería, cometidos con un propósito personal y dirigidos contra un buque o contra personas o bienes a bordo de éste, **dentro de las aguas interiores, aguas archipelágicas y mar territorial de un Estado ...** (OMI, 2010, pág. 4).

En otras palabras, según la OMI, mientras que la piratería ocurre más allá de las 12 millas marinas, es decir, en aguas internacionales, el robo a mano armada contra los buques se presenta cuando el incidente tiene lugar dentro de este espacio marítimo, o sea, en aguas en las que el Estado ejerce completa soberanía. Este es el tratamiento que se debe otorgar también en México.

Por lo anterior, se requiere vincular adecuadamente las disposiciones existentes de la legislación nacional para evitar discrepancias con terceros Estados que pudieran, en determinado momento, verse involucrados ante una situación de esta naturaleza en las vías navegables mexicanas. Esta interpretación es también necesaria, teniendo siempre en mente el «cómo sí», para ser consistentes con los estándares internacionales a los que el Estado mexicano se

15 Artículo 101. Definición de la piratería. 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 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.

ha obligado a cumplir. Es importante advertir que, tanto la piratería como el robo a mano armada contra los buques, a diferencia del terrorismo marítimo, atienden a intereses particulares.

Las resoluciones de la Asamblea General de la OMI (*Assembly, A*) y del Comité de Seguridad Marítima de la OMI (*Maritime Safety Committee, MSC*), en estas materias son las siguientes:

- 1) Resolución A.545(13): «Medidas para prevenir los actos de piratería y de robo a mano armada perpetrados contra los buques» (IMO, 1984, pág. 1).
- 2) Resolución A.683(17): «Prevención y represión de los actos de piratería y robos a mano armada perpetrados contra los buques» (IMO, 1991, pág. 1).
- 3) Resolución A.738(18): «Medidas para prevenir y reprimir los actos de piratería y robos a mano armada perpetrados contra los buques» (IMO, 1993, pág. 1).
- 4) Resolución A.923(22): «Medidas para prevenir la inscripción de «buques fantasmas»» (IMO, 2002, pág. 1).
- 5) MSC.1/Circ.1233: «Piratería y robo a mano armada contra buques en aguas frente a las costas de Somalia» (IMO, 2007, pág. 1).
- 6) Circular No. 2933: «Solicitud de información sobre legislación nacional sobre piratería» (IMO, 2008, pág. 1).
- 7) MSC.1/Circ.1302: «Piratería y robo a mano armada contra buques en aguas frente a las costas de Somalia» (IMO, 2009, pág. 1).
- 8) MSC.1/Circ.1332: «Piratería y robo a mano armada contra buques en aguas frente a las costas de Somalia» (IMO, 2009, pág. 1).
- 9) MSC.1/Circ.1333: «Recomendaciones a los gobiernos para prevenir y reprimir la piratería y robos a mano armada contra los buques» (OMI, 2009, pág. 1).
- 10) MSC.1/Circ.1334: «Orientación a los armadores y operadores de buques, capitanes y tripulaciones sobre la prevención y represión de los actos de piratería y robo a mano armada contra buques» (OMI, 2009, pág. 1).
- 11) SN.1/Circ.281: «Piratería y robo a mano armada contra buques en aguas frente a las costas de Somalia - Información sobre el corredor de tránsito recomendado internacionalmente (IRTC) para los buques que transitan por el Golfo de Adén» (IMO, 2009, pág. 1).
- 12) Resolución A.1025(26): «Código de prácticas para la investigación de los delitos de piratería y robo a mano armada perpetrados contra los buques» (OMI, 2010, pág. 1).

- 13) MSC.1/Circ.1390: «Orientación para los oficiales de seguridad de la empresa (OSC): preparación de la empresa y la tripulación para la contingencia de secuestro por piratas en el océano Índico occidental y el Golfo de Adén» (IMO, 2010, pág. 1).
- 14) Carta Circular No. 3164: «Respuesta al azote de la piratería» (IMO, 2011, pág. 1).
- 15) Resolución MSC. 324(89): «Implementación de la guía de mejores prácticas de gestión» (IMO, 2011, pág. 1).
- 16) MSC.1/Circ.1404: «Directrices para ayudar en la investigación de los delitos de piratería y robo a mano armada contra buques» (OMI, 2011, pág. 1).
- 17) MSC.1/Circ.1339: «Mejores prácticas de gestión para la protección contra la piratería basada en Somalia (BMP 4)» (IMO, 2011, pág. 1).
- 18) Resolución A.1044(27): «Piratería y robo a mano armada contra buques en aguas frente a las costas de Somalia» (IMO, 2011, pág. 1).

De igual manera, el tratamiento que debe darse al personal privado de protección armado (PPPA) a bordo de los buques, en los términos que demanda la OMI, es también un tema por resolverse en México.

F. Personal privado de protección armado (PPPA) a bordo de los buques

Además de los instrumentos de la OMI mencionados, que regulan los actos ilícitos contra la seguridad en la navegación marítima, la «protección marítima» se regula en el Convenio SOLAS. De acuerdo con su Capítulo XI-2 (Medidas especiales para incrementar la protección marítima): «el término «buque» incluye también a las unidades móviles de perforación mar adentro...» (SOLAS, 2009, pág. 328). Es decir, las disposiciones de la OMI, en esta materia, son aplicables también a las plataformas petroleras, incluyendo las que se ubican en la Sonda de Campeche.

De igual manera, es importante tener en mente que este organismo internacional establece solo los estándares mínimos que un Estado puede aplicar. Sin embargo, nada limita al Estado a establecer esquemas, aún más estrictos, para sus propios buques (o plataformas marítimas). Lo anterior incluye la posibilidad de contar con personal armado a bordo.

La OMI define al PPPA como: «los empleados armados pertenecientes a las compañías privadas de protección marítima (CPPM)» (OMI, 2012, pág. 2). Estas compañías son contratistas privados, a bordo de los buques, que tienen por objeto brindar protección contra los actos ilícitos que pudieran

ocurrir en éstos (OMI, 2012). Las resoluciones de la OMI, en esta materia son las siguientes:

- 1) MSC.1/Circ.1405/Rev.2: «Orientaciones provisionales revisadas para propietarios de buques, operadores de buques y capitanes de buques sobre el uso de personal de protección armado contratado por el sector privado a bordo de buques en la zona de alto riesgo» (OMI, 2012, pág. 1).
- 2) MSC.1/Circ./1406-Rev-2: «Recomendaciones provisionales revisadas para los Estados del pabellón con respecto al uso de personal de protección armado contratado de forma privada a bordo de buques en la zona de alto riesgo» (OMI, 2012, pág. 1).
- 3) MSC.1/Circ./1408-Rev-1: «Recomendaciones provisionales revisadas para los Estados del pabellón con respecto al uso de personal de protección armado contratado de forma privada a bordo de buques en la zona de alto riesgo» (OMI, 2011, pág. 1).
- 4) MSC.1/Circ.1443: «Orientaciones provisionales para las empresas privadas de protección marítima que proporcionan personal de protección armado contratado de forma privada a bordo de buques en la zona de alto riesgo» (OMI, 2011, pág. 1).
- 5) MSC.1/Circ.1444: «Orientaciones provisionales para los Estados del pabellón sobre medidas para prevenir y mitigar la piratería basada en Somalia» (IMO, 2012, pág. 1).
- 6) MSC-FAL¹⁶.1/Circ.2: «Cuestionario de información sobre los requisitos de los Estados portuarios y costeros relacionados con la protección armado contratado de forma privada a bordo de los buques» (OMI, 2011, pág. 1).

En su momento la MSC-FAL.1/Circ.2 instó a todos sus Estados miembros a completar este cuestionario y remitirlo a la OMI, a más tardar para el 30 de noviembre de 2011, junto con la copia de sus políticas en la materia, así como su legislación y sus procedimientos actualizados. Esta información es pública y se encuentra en la página de la OMI para su consulta (OMI, 2011).

16 Las siglas «FAL» derivan del «Comité de Facilitación» de la OMI (uno de sus cinco comités). Este Comité se encarga, entre otros, de dar cumplimiento a las disposiciones del Convenio para facilitar el tráfico marítimo internacional (Convenio FAL'65), del cual México es parte. El objetivo de este Convenio es eliminar el papeleo excesivo y los trámites burocráticos, en perjuicio de la fluidez del transporte marítimo. Este instrumento tiene también un vínculo directo con el Código PBIP y el capítulo XI-2 del SOLAS. Se tratan también aspectos relacionados con la migración por mar, mercancías peligrosas, así como normas y prácticas recomendadas sobre el polizonaje. De igual manera, resalta la importancia de la coordinación que debe existir entre autoridades públicas de migración, sanidad, aduanas, puertos, etc. (OMI, 2022).

Cabe hacer mención que el Estado mexicano no cuenta todavía con una política en la materia; tampoco ha remitido la legislación y los procedimientos aplicables ante este tipo de ilícitos. De igual manera, requiere todavía del establecimiento de un vínculo efectivo con las instancias internacionales que atienden y notifican este tipo de actos ilícitos.

G. Centro de notificación de piratería de la Oficina Marítima Internacional

La Oficina Marítima Internacional (IMB) forma parte de una división técnica de la Cámara de Comercio Internacional (ICC), no tiene fines de lucro y se creó en 1981 con el propósito de atender y llevar un registro de todo tipo de delitos y actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima que ocurren en el mundo (ICC, 2021).

Una de las principales áreas de especialización de la IMB, además del fraude marítimo, es la represión de la piratería en el mar¹⁷. Por lo que, como resultado del aumento de este fenómeno en los últimos años, se creó, en 1992, el Centro de Notificación de Piratería de la IMB (*IMB Piracy Reporting Centre*), con sede en Kuala Lumpur, Malasia, manteniendo vigilancia 24/7 en las vías navegables del planeta. Una vez que el IMB tiene conocimiento sobre ataques de piratas, informa a las autoridades correspondientes y emite avisos sobre los puntos críticos en los que, de manera recurrente, se presentan este tipo de ilícitos (ICC, 2021).

El Centro de Notificación de Piratería de la IMB (PRC) actúa como un único punto de contacto, en cualquier parte del orbe, para los capitanes de los buques cuyas embarcaciones han sido víctimas de la piratería o el robo a mano armada. La información que recibe el PRC se transmite a las autoridades del Estado y a los buques que se encuentren en las inmediaciones del incidente, con el fin de que adopten las medidas correspondientes (IMB-PRC, 2021). La IMB tiene un memorando de entendimiento con la Organización Mundial de Aduanas (OMA) y tiene estatus de observador con la Interpol (OIPC).

H. Cooperación interinstitucional

El artículo 30, fracción XII Ter, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, atribuye a la SEMAR: «Coordinar la implementación de las

17 La OMI, en su resolución A. 504(12), del 20 de noviembre de 1981, entre otras, insta a los gobiernos a cooperar e intercambiar información entre sí y con la IMB con el fin de mantener y desarrollar una acción coordinada en la lucha contra el fraude marítimo. «La IMB tiene también un memorando de entendimiento con la Organización Mundial de Aduanas (OMA) y tiene estatus de observador con la INTERPOL» (ICC, 2021, pág. 1).

acciones necesarias con las demás dependencias de la Administración Pública Federal, para el cumplimiento de las disposiciones nacionales e internacionales en materia marítima, en el ámbito de su competencia» (LOAPF, 2022, pág. 16). Esta es una fracción que se adicionó en las modificaciones que se realizaron a esta Ley el 7 de diciembre de 2020 y, como tal, demanda de su cumplimiento.

Las dependencias que tienen competencia en la materia que aquí se exponen son, de manera enunciativa, las siguientes:

- 1) La Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) en materia de política exterior, así como para la adhesión del Estado mexicano tanto al Convenio como al Protocolo SUA'2005;
- 2) La Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), en materia de armas de fuego y explosivos;
- 3) La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) en materia aduanera y del impacto presupuestal que se demanda para el cumplimiento de estas disposiciones;
- 4) La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), en materia de impacto ambiental;
- 5) La Secretaría de Energía (SENER) en materia del cumplimiento al que se deben sujetar las plataformas de petróleos mexicanos (PEMEX);
- 6) La Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal en materia del impacto regulatorio que implica la observancia de estos lineamientos.
- 7) La Fiscalía General de la República (FGR) y la Subprocuraduría Especializada competente para conocer de los delitos cometidos por miembros de la Delincuencia Organizada (SEIDO).

De igual manera, es recomendable involucrar a los particulares y a los tripulantes de las plataformas petroleras que se ubican en la Sonda de Campeche, así como aquellos pertenecientes a los buques que navegan en esa área. En este sentido el autor sometió, para Superior consideración de la Universidad Naval (UNINAV), el registro del: «Diplomado sobre delincuencia marítima para profesionales de la justicia penal». Ello fomentaría un acercamiento entre las autoridades mencionadas con el fin de aplicar las disposiciones nacionales e internacionales existentes para reprimir los actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima.

III. Conclusiones y recomendaciones

«Donde no hay ambigüedad, no cabe interpretación». Este es un principio general de derecho. No obstante, la represión de actos ilícitos contra la seguridad a la navegación marítima no es un tema sencillo, ni se resuelve aplicando solo una ley nacional o un instrumento internacional. Para evitar ambigüedades se requiere, primeramente, distinguir conceptos importantes derivados de disposiciones jurídicas, tanto nacionales como internacionales, aplicables en la materia. Por lo anterior, cuando se trata de actuar ante la eventualidad de actos ilícitos en la mar, y acertar en la toma de decisiones, se sugiere observar lo siguiente:

- 1) **Los actos ilícitos en contra de la navegación marítima (terrorismo, piratería, robo a mano armada, etc.) pudieran cometerse en cualquier espacio marítimo.** Sin embargo, la conceptualización, el tratamiento que se le da y quién debe actuar en consecuencia es lo que hace la diferencia, dependiendo si el supuesto ilícito ocurre en aguas nacionales o internacionales.
- 2) **Un Estado solo puede ejercer soberanía dentro las primeras 12 millas marinas del mar territorial.** Cualquier buque que cometa un acto ilícito en este espacio marítimo, se verá sujeto a la legislación de ese Estado. México, por ejemplo, debe actuar con todo el poder que la Ley le confiere ante cualquier embarcación que cometa un delito en este espacio marítimo, independientemente de su nacionalidad. En cualquiera de los casos se deberá informar, de inmediato, al Estado de la bandera que enarbola el buque infractor mediante los mecanismos diplomáticos existentes.
- 3) **El Estado mexicano ejerce total soberanía sobre todos los buques que enarbolan su bandera, independientemente del lugar del mundo en el que se encuentren.** Sin embargo, cuando el buque se encuentre en aguas territoriales de otro Estado se requiere de la cooperación con ese Estado.
- 4) **Después de las 12 millas marinas del mar territorial se consideran «aguas internacionales».** Por lo tanto, un Estado no puede actuar ante la comisión de un delito sin que previamente lo haya hecho del conocimiento al Estado de la bandera del supuesto buque infractor. Si un buque de la Armada de México, por ejemplo, tiene conocimiento de una embarcación que se encuentra realizando actos ilícitos, posterior a esta distancia, no debe actuar sin el conocimiento del Estado de la bandera que enarbola ese buque. Hacerlo así se consideraría como una violación al derecho internacional por parte del Estado mexicano. Por ello la importancia de la cooperación internacional.

- 5) **Un buque que no enarbola una bandera o que enarbola, a conveniencia, dos pabellones distintos, se considera como un buque sin nacionalidad** y, por lo tanto, se encuentra sujeto a la jurisdicción de cualquier Estado. Ante un caso de esta naturaleza no existe impedimento alguno para actuar en consecuencia, independientemente del espacio marítimo en el que se encuentre la embarcación sospechosa (ya sea en aguas nacionales o internacionales).
- 6) **No existe contradicción entre la CONVEMAR y la Convención sobre la Alta Mar.** «La zona económica exclusiva es esencialmente la alta mar» con un régimen normativo específico, ya que en este espacio marítimo rigen la mayoría de las libertades de la alta mar. Por lo tanto:
- Cuando se trata de **respetar los derechos de soberanía y jurisdicción del Estado ribereño**, la alta mar empieza donde termina la zona económica exclusiva, es decir, después de las 200 millas marinas.
 - Cuando se trata de **respetar los derechos de otros Estados**, la alta mar inicia después de las 12 millas marinas del mar territorial, por considerarse como «aguas internacionales». Los buques que naveguen en estas aguas no se encuentran sujetos a la soberanía de ningún Estado. Por lo tanto, en ningún caso se puede interferir con el derecho a la navegación de otros Estados en la zona económica exclusiva del Estado ribereño.
 - Cuando se tenga la sospecha de que un buque, que enarbola una bandera extranjera, se encuentre involucrado en algún tipo de acto ilícito que atente contra la seguridad a la navegación marítima, **posterior a las 12 millas marinas, necesariamente se requiere de la cooperación internacional antes de actuar.**

Las libertades de la alta mar se encuentran, por tanto, en función de la posición jurídica (derechos) que tenga el Estado. De ello depende que inicien, ya sea a partir de las 12 millas marinas, por respeto a otros Estados, o de las 200 millas marinas, por el respeto que otros Estados deben tener al Estado ribereño, principalmente cuando se trata de respetar los recursos naturales del Estado (derechos de soberanía).

7) Con el fin de ser consistentes con la terminología de la Organización Marítima Internacional (OMI), de la cual México es parte, es importante advertir lo siguiente:

- Un acto ilícito cometido a una embarcación, con fines particulares, que ocurre **dentro de las 12 millas marinas**, es decir, en el mar territorial y/o aguas interiores se tipifica como **robo a mano armada**.
- Un acto ilícito cometido a una embarcación, con fines particulares, que

ocurre **posterior a las 12 millas marinas, es decir, en aguas internacionales**, se considera como **piratería**.

- a. Un acto ilícito cometido a una embarcación, con fines políticos e ideológicos, se reconoce como **terrorismo marítimo**, independientemente del espacio marítimo en el que ocurra.

Especial cuidado requiere también la observancia y actualización de los instrumentos internacionales relacionados con el combate a los actos ilícitos en la mar. Ello exige al Estado mexicano adherirse a instrumentos de la OMI, tales como:

- a. El Convenio Internacional para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad en la Navegación Marítima (SUA'05), y su
- a. El Protocolo para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de las Plataformas Fijas Emplazadas en la Plataforma Continental (Protocolo SUA'05).

De igual manera, insta a observar las disposiciones de la OMI en materias de terrorismo marítimo, así como de piratería y robo a mano armada en el mar, incluyendo aquellas resoluciones relacionadas con el uso de Personal Privado de Protección Armado (PPPA) a bordo de los buques. En este sentido el Estado mexicano requiere todavía de una política clara, así como del establecimiento de un vínculo efectivo con las instancias internacionales que atienden y notifican este tipo de actos ilícitos.

Las disposiciones jurídicas que se mencionan en el presente trabajo de ninguna manera son exhaustivas, pero, como dice Alan Turin, son suficientes para darnos cuenta de que hay mucho todavía por hacer. El razonamiento y los argumentos que aquí se exponen proporcionan una guía que pretende eliminar la ambigüedad, con argumentos jurídicamente viables, que permitan al Estado mexicano actuar ante los actos ilícitos en el mar que ocurren, cada vez con mayor frecuencia, principalmente en la Sonda de Campeche (tanto dentro como fuera del mar territorial).

Lo anterior, demanda de la realización de cursos de capacitación y talleres, con la participación de las partes involucradas, en el que se simulen y se resuelvan escenarios que ocurren, o pudieran ocurrir, en la vida real. Una herramienta efectiva podría ser la impartición del «Diplomado sobre delincuencia marítima para profesionales de la justicia penal», propuesto por el autor (en proceso de registro por parte de la Universidad Naval). Sin un entrenamiento previo y una activa participación de las dependencias de la administración pública federal, con atribuciones en la materia, poco se puede lograr.

El liderazgo debe asumirse por parte de la SEMAR, ya que así lo especifica el relativamente nuevo artículo 30, fracción XII Ter, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Sin la coordinación y la cooperación interinstitucional, así como la adecuada capacitación en la materia, los actos ilícitos en contra de la navegación marítima, que representan una amenaza a la seguridad nacional, difícilmente se podrán erradicar en México.

Referencias

- Bodin, J. (1997). Los seis libros de la República (1576) (Tercera ed.). Madrid, España: Tecnos.
- CCF. (11 de enero de 2021). Código Civil Federal. CDMX, México.
- CONVEMAR. (1982). Convención de las naciones unidas sobre el derecho del mar . Montego Bay.
- CPEUM. (17 de mayo de 2021). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México. Obtenido de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- CPF. (1 de junio de 2021). Código Penal Federal. México.
- Echeverri, J. D. (2010). Thomas Hobbes y el Estado absoluto: del Estado de razón al Estado de terror. Medellín, Colombia: Universidad de Antioquia.
- History. (10 de October de 1985). History. Obtenido de US Navy fighter jets intercept Italian cruise ship hijackers: <https://www.history.com/this-day-in-history/achille-lauro-hijacking-ends>
- ICC. (8 de September de 2021). International Chamber of Commerce (ICC). Obtenido de International Maritime Bureau (IMB): <https://icc-ccs.org/icc/imb>
- IMB-PRC. (8 de September de 2021). International Maritime Bureau. Obtenido de Piracy Response Centre: <https://icc-ccs.org/piracy-reporting-centre>
- IMO. (29 de February de 1984). Resolution A.545(13)-Measures to prevent acts of piracy and armed robbery against ships. London, United Kingdom.
- IMO. (21 de November de 1991). Resolution A.683(17)-Prevention and suppression of acts of piracy and armed robbery against ships. London, United Kingdom.
- IMO. (17 de November de 1993). Resolution A.738(18)-Measures to prevent and suppress piracy and armed robbery against ships. London, United Kingdom.
- IMO. (22 de January de 2002). Resolution A.923(22)-Measures to prevent the registration of «phantom» ships. London, United Kingdom.
- IMO. (15 de June de 2007). MSC.1/Circ.1233-Piracy and armed robbery against ships in waters off the coast of Somalia. London, United Kingdom.
- IMO. (23 de December de 2008). Circular No. 2933-Request for information on national legislation on piracy. London, United Kingdom.
- IMO. (16 de April de 2009). MSC.1/Circ.1302-Piracy and armed robbery against ships in waters off the coast of Somalia. London, United Kingdom.
- IMO. (16 de June de 2009). MSC.1/Circ.1332-Piracy and armed robbery against ships in waters off the coast of Somalia. London, United Kingdom.
- IMO. (3 de August de 2009). SN.1/Circ.281-Piracy and armed robbery against ships in waters off the coast of Somalia /Information on international recommended transit corridor (IRTC) for ships transiting the Gulf of Aden. London, United Kingdom.
- IMO. (9 de diciembre de 2010). MSC.1/Circ.1390-Orientación para los oficiales de seguridad de la empresa (OSC): preparación de la empresa y la tripulación para la contingencia de secuestro por piratas en el océano Índico occidental y el Golfo de Adén. London, United Kingdom.

- IMO. (14 de February de 2011). Circular letter No.3164-Responding to the scourge of piracy. London, United Kingdom.
- IMO. (14 de September de 2011). MSC.1/Circ.1339. London, United Kingdom.
- IMO. (20 de May de 2011). MSC.324(89)-Implementation of best management practice guidance. London, United Kingdom.
- IMO. (20 de December de 2011). Resolution A.1044(27)-Piracy and armed robbery against ships off the coast of Somalia. London, United Kingdom.
- IMO. (25 de mayo de 2012). MSC.1/Circ.1444-Interim guidance for flag states on measures to prevent and mitigate Somalia based piracy. Londres, Reino Unido.
- IMO. (22 de may de 2022). Comprehensive information on the status of multilateral conventions and instruments in respect of which the International Maritime Organization or its Secretary General performs depositary or other functions. London, United Kingdom.
- La Jornada. (07 de agosto de 2022). La Jornada maya. Obtenido de Advierten sobre posible estallido social por inseguridad en la Sonda de Campeche: <https://www.lajornadamaya.mx/campeche/200824/advierten-sobre-posible-estallido-social-por-inseguridad-en-la-sonda-de-campeche>
- LFDO. (20 de mayo de 2021). Ley Federal contra la Delincuencia Organizada (LFDO). México.
- LFM. (08 de 01 de 1986). Ley Federal del Mar.
- LNCM. (7 de diciembre de 2020). Ley de Navegación y Comercio Marítimos. México.
- LOAM. (19 de mayo de 2021). Ley Orgánica de la Armada de México. México.
- LOAPF. (05 de abril de 2022). Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. CDMX, México.
- LSN. (26 de diciembre de 2005). Ley de Seguridad Nacional. México.
- Marrón, J. L. (2019). Capítulo segundo. El derecho del mar. En SEMAR-UNAM, Derecho Marítimo Internacional (págs. 124-179). CDMX: Tirant.
- Menezes, W. (16 de noviembre de 2017). Derecho del Mar. Obtenido de <https://www.youtube.com/watch?v=3a4Fg3dAFOA&t=4856s>
- OMI. (26 de junio de 2009). MSC.1/Cir. 1333-Recomendaciones a los Gobiernos para prevenir y reprimir los actos de piratería y robos a mano armada contra los buques. Londres, Reino Unido.
- OMI. (23 de Junio de 2009). MSC.1/Circ.1334-Orientación a los armadores y operadores de buques, capitanes y tripulaciones sobre la prevención y represión de los actos de piratería y robo a mano armada contra buques, adoptada el 23 de junio de 2009, (revoca la MSC./Circ.623/Rev.3). Londres, Reino Unido.
- OMI. (18 de enero de 2010). Resolución A.1025(26)-Código de prácticas para la investigación de los delitos de piratería y robo a mano armada perpetrados contra los buques. London, Reino Unido.
- OMI. (23 de mayo de 2011). MSC.1/Circ.1404-Directrices para ayudar en la investigación de los delitos de piratería y robo a mano armada contra buques. Londres, Reino Unido.

- OMI. (16 de septiembre de 2011). MSC.1/Circ.1443-Orientaciones provisionales para las empresas privadas de seguridad marítima que proporcionan personal de seguridad armado contratado de forma privada a bordo de buques en la zona de alto riesgo. Londres, Reino Unido.
- OMI. (16 de septiembre de 2011). MSC.1/Circ./1408-Rev-1-Recomendaciones provisionales revisadas para los Estados del pabellón con respecto al uso de personal de seguridad armado contratado de forma privada a bordo de buques en la zona de alto riesgo. Londres, Reino Unido.
- OMI. (22 de septiembre de 2011). MSC-FAL.1/Circ.2-Cuestionario sobre información sobre los requisitos de los Estados portuarios y costeros relacionados con la protección armado contratada de forma privada a bordo de buques. Londres, Reino Unido.
- OMI. (25 de mayo de 2012). MSC.1/Circ.1405/Rev.2-Orientaciones provisionales revisadas para propietarios de buques, operadores de buques y capitanes de buques sobre el uso de personal de seguridad armado contratado por el sector privado a bordo de buques en la zona de alto riesgo. Londres, Reino Unido.
- OMI. (25 de mayo de 2012). MSC.1/Circ./1406-Rev-2-Recomendaciones provisionales revisadas para los Estados del pabellón con respecto al uso de personal de seguridad armado contratado de forma privada a bordo de buques en la zona de alto riesgo. Londres, Reino Unido.
- ONU. (29 de abril de 1958). Convención sobre la Alta mar. Ginebra, Suiza.
- ONU. (23 de mayo de 1969). Convención de Viena sobre el derecho de los Tratados. Viena, Austria.
- ONU. (19 de diciembre de 1988). Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas . México.
- Rousseau, J. J. (2012). El contrato social. México: Edaf.
- SEGOB. (30 de agosto de 2021). Orden Jurídico Nacional. Obtenido de Leyes y reglamentos federales: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/leyes#gsc.tab=0>
- SRE. (1 de septiembre de 2021). Tratados internacionales. Obtenido de Convención sobre la Alta mar: https://aplicaciones.sre.gob.mx/tratados/muestratratado_nva.sre?id_tratado=207&depositario=0
- UNODC. (diciembre de 2020). Delincuencia marítima. Manual para los profesionales de la justicia penal(Tercera edición. Programa Mundial contra la Delincuencia Marítima). (O. d. Delito, Ed.) Viena, Austria.
- Valdés Cerda, R. E. (2013). The North American Maritime Security Initiative (NAMSI). En W. M. (WMU), Piracy at Sea (págs. 177-188). New York: Springer-Verlag.
- Valdés Cerda, R. E. (2014). Terrorismo marítimo: Un tema por actualizarse en México. *Revista del Centro de Estudios Superiores Navales*, 9-16.
- Valdés Cerda, R. E. (16 de julio de 2020). Administración Talasopolítica para prevenir la contaminación atmosférica en vías navegables mexicanas. México.