Administraciones y protección marítima

General de división Gregorio Guerra Pena

1. Aportación de las administraciones y agencias policiales con competencias marítimas a una estrategia de seguridad marítima

Tradicionalmente, por su geografía, ubicación e historia, España ha sido y sigue siendo un país eminentemente marítimo. Con cerca de 8.000 kilómetros de costa y un área marítima de un millón de kilómetros cuadrados sobre los que ejerce soberanía, derechos soberanos o jurisdicción, la mar constituye un factor imprescindible para el desarrollo como nación. La mayor parte del transporte de mercancías y recursos energéticos, vital para el desenvolvimiento económico del país, tiene lugar por vía marítima.

Es por tanto fundamental proteger el entorno marítimo y asegurar la libertad de navegación. Esta libertad beneficia a todos los países, por lo que existen numerosas normas internacionales para regular tanto la libertad de navegación como otros aspectos que afectan a la seguridad en la mar y a las diferentes amenazas que han ido surgiendo.

España ha firmado y ratificado gran parte de estos acuerdos y convenios internacionales, incorporándolos a su ordenamiento jurídico y dictando disposiciones legales para su desarrollo. Por otra parte, dispone de la capacidad suficiente, tanto desde el punto de vista estructural como en el

de los efectivos humanos y medios materiales, para el cumplimiento de sus obligaciones y hacer sentir su acción en el ámbito marítimo.

No obstante, el número de departamentos, organismos e instituciones con competencias en la mar es elevado, por lo que resulta necesaria la existencia de cauces de colaboración y coordinación para conseguir la máxima eficiencia en la acción del Estado en este ámbito.

En la Estrategia española de seguridad, publicada en 2011, se hace la siguiente declaración en relación con el ámbito marítimo:

> *Por la discontinuidad geográfica del territorio nacional y porque el 90% de las importaciones y el 65% de las exportaciones españolas se realizan a través de nuestros puertos, la protección en el ámbito marítimo tiene una relevancia central. A escala nacional y europea, hay que abordar la vigilancia y la seguridad marítima mediante la integración eficiente de los medios civiles y militares. España debe impulsar las iniciativas internacionales tendentes a garantizar unas vías de comunicación seguras para el suministro de recursos básicos (transportes, cables submarinos y gasoductos) y a mejorar la gobernanza de los espacios marítimos.*

Por su parte, el Libro azul de la Comisión Europea enumera las siguientes diez actividades marítimas a desempeñar por los Estados: aduanas, control de fronteras, contaminación marina, control de la actividad pesquera, seguridad marítima, protección marítima, gestión del tráfico de buques, actuación en caso de accidentes y catástrofes, búsqueda y salvamento y cumplimiento de la ley.

En nuestro país, estas actividades son desempeñadas por diversas agencias encuadradas en diferentes Ministerios:

- Fomento: capitanías marítimas, Puertos del Estado y la Sociedad Estatal de Salvamento Marítimo (SASEMAR).
- Hacienda y Administraciones Públicas: Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales.
- Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente: Secretaría General de Pesca.
- Empleo y Seguridad Social: Instituto Social de la Marina.
- Ministerio de Economía y Competitividad: Instituto Español de Oceanografía.
- Defensa: Armada y Ejército del Aire.
- Interior: Servicio Marítimo de la Guardia Civil y unidades de la Guardia Civil dedicadas a la vigilancia de la costa y de los puertos.

Por otro lado, las comunidades autónomas y los municipios costeros tienen también algunas competencias en el ámbito marítimo o relacionadas con el mismo.

En términos generales y entrando en las materias concretas de cada una de las administraciones, se puede establecer la siguiente distribución:

- Ministerio de Fomento: puertos y navegación; salvamento y riesgos de contaminación.
- Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente: dominio público marítimo terrestre; biodiversidad; pesca y acuicultura; calidad de las aguas continentales.
- Ministerio de Economía y Competitividad: investigación oceanográfica.
- Ministerio de Defensa: actividades de defensa y apoyo a otras administraciones.
- Ministerio del Interior: actividades policiales y apoyo a otras administraciones.
- Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas: actividades económicas.
- Ministerio de Educación, Cultura y Deporte: patrimonio arqueológico subacuático.
- Ministerio de Industria, Energía y Turismo: energía, turismo y comercio; almacenamiento de CO_2.
- Comunidades autónomas: vertidos; zona de servidumbre DPM-T; biodiversidad (calidad del agua, gestión recursos naturales, espacios naturales protegidos, etc.); ordenación del territorio y litoral; obras públicas; puertos deportivos, de refugio, pesqueros y comerciales de segundo nivel; navegación entre puertos autonómicos; patrimonio arqueológico subacuático; pesca y acuicultura; ordenación y promoción del turismo.
- Municipios costeros: uso, seguridad y limpieza de playas; depuración de aguas residuales; informe sobre solicitudes de uso DPM-T.

Se trata de un modelo complejo en cuanto que las diferentes actividades a desempeñar en la mar están repartidas entre varias autoridades que disponen de medios y centros de coordinación propios. El esfuerzo de coordinación y colaboración se materializa a través de acuerdos o convenios bilaterales entre los organismos afectados o en disposiciones legales que previenen el apoyo de una autoridad a otra. Ejemplo de esto último lo constituye el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante (RD Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre) que, en su disposición adicional cuarta, dispone:

1. Los Departamentos de la Administración General del Estado y los demás organismos de las Administraciones públicas podrán recabar la colaboración de los servicios del Ministerio de Fomento cuando necesidades de interés general así lo requieran.

Asimismo, el Ministerio de Fomento podrá recabar la colaboración de los servicios adscritos a los referidos Departamentos u organismos que realicen funciones en el ámbito portuario o marítimo, siempre que concurran necesidades de interés general.

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.

Enumerando por Administraciones las competencias y su desarrollo, en el ámbito marítimo, tenemos lo siguiente:

1.1 Administración central del Estado

1.1.1 Ministerio de Fomento

El órgano competente para la ordenación general de la navegación marítima y de la flota civil española es la Dirección General de la Marina Mercante (DGMM), en los términos establecidos en el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante (RD 2/20011), correspondiéndole, entre otras, las siguientes funciones: la actividad de transporte marítimo; la ordenación y el control de la flota civil española; la seguridad de la navegación y de la vida humana en el mar; la seguridad marítima y el salvamento marítimo; prevención de la contaminación y protección del medio ambiente marino; inspección de buques, tripulaciones y mercancías; la ordenación del tráfico y de las comunicaciones marítimas; el control, abanderamiento y registro de buques civiles, así como su despacho, y la garantía del cumplimiento de las obligaciones en materia de defensa nacional y protección civil en la mar.

La Dirección General de la Marina Mercante cuenta con tres subdirecciones generales, que son: Seguridad, Contaminación e Inspección Marítima, Normativa Marítima y Cooperación Internacional y Coordinación y Gestión Administrativa.

Como órganos periféricos de la DGMM, se configuran las capitanías marítimas . En su momento, la Ley 27/1992 de Puertos del Estado y de la Marina Mercante (sustituida por el RD 2/2011) designó a las capitanías marítimas como nuevos órganos periféricos de la Administración marítima.

Esta estructura organizativa suponía la desvinculación definitiva de la Administración marítima respecto de la Administración militar, atribuyendo al Ministerio de Fomento, a través de la DGMM, el ejercicio de las competencias en materia de ordenación general de la navegación marítima y de la flota civil, excepción hecha de las que en relación con la actividad pesquera correspondan al Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.

En cada uno de los puertos donde se desarrolla un determinado nivel de navegación o donde lo requieren las condiciones de seguridad marítima, hay una capitanía marítima. En la actualidad, están funcionando 30 capitanías marítimas ubicadas en los puertos más importantes de las costas peninsulares e insulares.

Dependiendo del volumen y de las condiciones de tráfico marítimo, hay que distinguir entre capitanía y distrito marítimo, ejerciendo las capitanías la supervisión y dirección de los distritos marítimos que tengan adscritos.

Entre las funciones que desarrollan las capitanías marítimas y distritos marítimos se encuentran las siguientes: despacho de los buques; enrolamiento y desenrolamiento; registros de buques y empresas marítimas; tramitación de los títulos profesionales o de recreo; inspecciones técnicas y operativas de los buques; seguimiento y control, en coordinación con los restantes representantes de las administraciones públicas competentes en la materia, del Plan Nacional de Servicios Especiales de Salvamento de la Vida Humana en la Mar y de la Lucha Contra la Contaminación del Medio Marino; supervisión de las investigaciones en caso de siniestros marítimos o episodios de contaminación; autorización o prohibición de entrada y salida de buques de las aguas españolas; cierre del puerto cuando circunstancias de seguridad marítima así lo aconsejen, y en general todas aquellas funciones relativas a la navegación, seguridad marítima, salvamento marítimo y lucha contra la contaminación del medio marino en aguas situadas en zonas en las que España ejerce soberanía, derechos soberanos o jurisdicción.

Integrada en la DGMM se encuentra la Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima (SASEMAR), entidad pública empresarial adscrita al Ministerio de Fomento. Creada en 1992 por la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, entró en funcionamiento en 1993.

Esta sociedad se creó como instrumento para la salvaguarda de la vida humana en la mar, siendo su objeto:

> *...la prestación de los servicios públicos de salvamento de la vida humana en la mar, y de la prevención y lucha contra la contaminación del medio marino, la prestación de los servicios de seguimiento y ayuda al tráfico marítimo, de seguridad marítima y de la navegación, de remol-*

que y asistencia a buques, así como la de aquellos complementarios de los anteriores.

Todo ello en el ámbito de las competencias de la Administración Marítima, sin perjuicio de la prestación de los servicios de ordenación y coordinación de tráfico portuario.

Salvamento Marítimo, que cuenta para cumplir su función con un equipo de más 1.500 profesionales, es el órgano nacional para la coordinación global de los servicios de búsqueda y salvamento de acuerdo con lo estipulado en el Convenio internacional SAR 79. De esta manera, se da cumplimiento a los compromisos internacionales adquiridos por España.

La Organización Marítima Internacional (OMI) ha asignado a España dicha responsabilidad en una superficie marina de un millón y medio de kilómetros cuadrados, lo que equivale a tres veces el territorio nacional. Esta superficie total se subdivide a su vez en cuatro zonas: Atlántico, Estrecho, Mediterráneo y Canarias. Salvamento Marítimo mantiene estrechas relaciones de cooperación y coordinación con los servicios de salvamento de países vecinos.

Dentro del Ministerio de Fomento también se encuentra el ente público Puertos del Estado, creado por la Ley 27/92, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante (sustituida por el RD 2/2011), con responsabilidades globales sobre el conjunto del sistema portuario y funciones de holding sobre las autoridades portuarias que se pueden resumir en la fijación de directrices y objetivos de gestión, la asignación de recursos y apoyos financieros, el control de gestión y la determinación de sistemas unificados de información y contabilidad, la planificación global de inversiones y la propuesta de designación de los altos responsables de dichas autoridades portuarias.

España es el país de la Unión Europea que cuenta con mayor longitud de costa (8.000 km). Además, su situación geográfica, próxima al eje de una de las rutas marítimas más importantes del mundo, la beneficia de un mayor afianzamiento como área estratégica en el transporte marítimo internacional y como plataforma logística del sur de Europa.

El sistema portuario español de titularidad estatal está integrado por 46 puertos de interés general gestionados por 28 autoridades portuarias, cuya coordinación y control de eficiencia corresponde al organismo público Puertos del Estado, órgano que tiene atribuida la ejecución de la política portuaria del Gobierno.

La importancia de los puertos como eslabones de las cadenas logísticas y de transporte viene avalada por las siguientes cifras: por ellos pasan cerca del 60% de las exportaciones y el 85% de las importaciones, lo que representa el 53% del comercio exterior español con la Unión Europea y el 96% con terceros países.

Además, la actividad del sistema portuario estatal aporta cerca del 20% del PIB del sector del transporte, lo que representa el 1,1% del PIB español. Asimismo genera un empleo directo de más de 35.000 puestos de trabajo y unos 110.000 de forma indirecta.

Las comunidades autónomas, en virtud de los artículos 148.1.6 y 149.1.20 de la constitución, ejercen determinadas competencias en materia de puertos, las cuales han sido asumidas en sus respectivos estatutos y se han unido a otras transferencias en el proceso de traspaso de competencias del Estado.

Desde el punto de vista económico-financiero, la financiación del ente público Puertos del Estado se realiza a partir de los recursos generados por el conjunto del sistema portuario y se instituye un Fondo de Compensación con destino a inversiones del conjunto del sistema portuario.

Puertos del Estado ejerce una serie de competencias bajo la dependencia y supervisión del Ministerio de Fomento pero teniendo en cuenta que las actuaciones en materia de seguridad se realizarán en colaboración con el Ministerio del Interior y, cuando proceda, con los órganos correspondientes de las comunidades autónomas competentes para la protección de personas y bienes y para el mantenimiento de la seguridad ciudadana.

La autoridad portuaria es una entidad pública con autonomía de gestión, dotada de personalidad jurídica y presupuesto propios, gestionada con criterios de eficacia y ajustando sus actividades al ordenamiento jurídico privado.

El ámbito territorial de competencia de las autoridades portuarias es el comprendido dentro de los límites de la zona de servicio del puerto y los espacios afectados al servicio de señalización marítima cuya gestión se les asigne.

Se ha asumido el principio de gestión unitaria para todas las actividades portuarias marítimas y terrestres, de modo que se concentran en la autoridad portuaria todas las competencias y responsabilidades relativas a la gestión de los servicios de los puertos, tanto si se prestan en la zona terrestre como en la zona marítima del puerto.

Por lo tanto, corresponde a las autoridades portuarias la gestión de los puertos de su competencia en régimen de autonomía y a Puertos del Estado, la coordinación y control de eficiencia del sistema portuario.

1.1.2 Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente

España es un país eminentemente marítimo en el que la actividad pesquera ha sido una actividad tradicional, habiendo desarrollado a lo largo del tiempo una de las flotas pesqueras más importantes del mundo. Es

este un sector dinámico que contribuye de manera importante a la economía nacional.

Desde la integración de España en las Comunidades Europeas, las instituciones comunitarias han asumido buena parte de las competencias que el Estado tenía en materia de pesca. El derecho comunitario y, por tanto, la política pesquera común, han pasado a formar parte del ordenamiento interno.

La política pesquera común y la gestión de la pesca marítima se basan en la protección de los recursos y tienden a lograr el desarrollo sostenible del sector pesquero mediante un régimen basado en el equilibrio de las disponibilidades existentes y su explotación racional y responsable, de modo que se consiga el empleo óptimo de los factores de producción favoreciendo así la rentabilidad y mejorando las condiciones socioeconómicas del sector pesquero a medio y largo plazo, especialmente la de las poblaciones locales dependientes de la pesca.

En el orden internacional, la Convención sobre derecho del mar de las Naciones Unidas de 1982, ratificada por España mediante instrumento de 20 de diciembre de 1996, emplaza a los estados a que incorporen a su ordenamiento interno las medidas de gestión responsable de los recursos pesqueros tanto en sus zonas económicas exclusivas como en alta mar, correspondiendo a la Comunidad Europea la obligación de establecer las medidas necesarias en relación con los nacionales de los estados miembros así como la competencia para cooperar con terceros países y organismos internacionales con la finalidad de conservar y proteger los recursos vivos. Las conferencias y convenios internacionales establecen compromisos para los estados, que han de orientar su política pesquera hacia objetivos concretos.

Por su parte, los múltiples acuerdos de pesca entre la Comunidad Europea y países terceros en nombre de los estados miembros contienen la normativa que ha de respetar nuestra flota en aguas de dichos países, con la correspondiente obligación de velar por su cumplimiento.

El artículo 149.1.19.a de la Constitución atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de pesca marítima, sin perjuicio de las competencias que en la ordenación del sector se atribuyan a las comunidades autónomas.

A su vez, el artículo 148.1.11.a establece la competencia exclusiva de las comunidades autónomas en materia de pesca en aguas interiores, marisqueo y acuicultura. Los estatutos de autonomía atribuyen a las comunidades autónomas competencias de desarrollo legislativo y ejecución de la normativa básica del Estado en materia de ordenación del sector pesquero.

La doctrina del Tribunal Constitucional ha dotado de contenido material a los títulos competenciales «pesca marítima» y «ordenación del sector pesquero». El ámbito estricto de la pesca marítima está regulado por la Ley 3/2001, de 26 de marzo, de Pesca Marítima, siendo competencia exclusiva del Estado y por tanto vedada a la acción normativa y ejecutiva de las comunidades autónomas, y contiene las imprescindibles garantías de certidumbre jurídica en la definición de la normativa básica en materia de ordenación del sector pesquero, lo que permite a las comunidades autónomas ejercer sus competencias de desarrollo y ejecución del marco jurídico estatal estableciendo los ordenamientos complementarios que satisfagan sus propios intereses.

La ley establece asimismo, al amparo del artículo 149.1.13.a de la Constitución, la normativa básica sobre la comercialización de los productos pesqueros, regulando la importación de los mismos en base a la competencia exclusiva del Estado establecida en el artículo 149.1.10.a. En cuanto al régimen sancionador propio de la pesca marítima, es competencia exclusiva del Estado y se aplica en las aguas exteriores.

Entre los objetivos de la Ley 3/2001 se encuentran los siguientes: la regulación de la pesca marítima, competencia exclusiva del Estado; el establecimiento de la normativa básica de ordenación del sector pesquero; el establecimiento de normas básicas de ordenación de la actividad comercial de productos pesqueros y la regulación del comercio exterior de los mismos; la programación de la investigación pesquera y oceanográfica de competencia del Estado, y el establecimiento del régimen de infracciones y sanciones en materia de pesca marítima en aguas exteriores, de la normativa básica de ordenación del sector pesquero y comercialización de los productos pesqueros.

El actual Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente es el departamento competente en el ámbito de la Administración general del Estado para 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.

Corresponde a la Secretaría General de Pesca, bajo la superior dirección del ministro de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, el ejercicio de las competencias propias del departamento sobre planificación y ejecución de la política en materia de pesca marítima en aguas exteriores y acuicultura, de ordenación básica del sector pesquero y 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.

De la Secretaría General de Pesca del Ministerio dependen la Dirección General de Ordenación Pesquera y la Dirección General de Recursos Pes-

queros y Acuicultura, que ejercen todas las competencias que corresponden a la Administración central en el sector pesquero.

Para el desempeño de sus cometidos disponen de medios aéreos, aviones y helicópteros para la vigilancia marítima de los sectores pesqueros. Igualmente, disponen de medios navales que permiten la investigación oceanográfica y las funciones de control e inspección de la pesca marítima, y para su plena utilización tienen firmados acuerdos con la Armada española y con la Guardia Civil.

1.1.3 Ministerio de Economía y Competitividad

Dependiendo del Ministerio, a través de la Secretaría de Estado de Investigación, se encuentra el Instituto Español de Oceanografía (IEO), creado por Real Decreto de abril de 1914.

Es un organismo público de investigación (OPI) dedicado a la investigación en ciencias del mar, especialmente en lo relacionado con el conocimiento científico de los océanos, la sostenibilidad de los recursos pesqueros y el medio ambiente marino. También asesora científica y tecnológicamente a las administraciones en asuntos relacionados con la oceanografía y las ciencias del mar. De hecho, según la Ley de Pesca Marítima de 2001, el IEO es el organismo investigador y asesor para la política sectorial pesquera del Gobierno. Además, es el representante científico y tecnológico de España en la mayoría de los foros y organismos internacionales relacionados con el mar y sus recursos.

El IEO realiza trabajos de investigación básica y aplicada en oceanografía y ciencias del mar, así como otros servicios para el desarrollo científico-tecnológico y el mantenimiento de las actividades industriales, sociales y empresariales, con el objetivo de incrementar el conocimiento científico de los océanos y que se haga un uso sostenible de estos.

Un escueto resumen de las actividades del IEO incluye: realizar investigación de calidad en oceanografía y ciencias del mar; representar a España en foros internacionales relacionados con la oceanografía y pesquerías; estudiar ecosistemas marinos vulnerables; elaborar, coordinar, realizar y gestionar programas de investigación sobre los recursos pesqueros así como sobre cultivos marinos; informar sobre proyectos científicos y tecnológicos que se sometan a su consulta y que tengan relación con las ciencias del mar; estudiar los mares y márgenes continentales con un enfoque multidisciplinar; establecer y participar en convenios con organismos públicos y privados, tanto nacionales como internacionales, para la realización de proyectos de investigación y otras actividades de carácter científico y tecnológico, y participar en programas internacionales de investigación científica.

El IEO dispone de una flota de siete buques oceanográficos, de diferentes esloras, dotados de modernos sistemas electrónicos de navegación y situación, así como de los medios necesarios para recoger muestras tanto de agua como de sedimentos, determinar las variables físicas y químicas del agua del mar y realizar estudios de la flora y fauna marina.

Otro organismo con actividad marítima encuadrado en este Ministerio es el Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC), que cuenta con cuatro buques oceanográficos especialmente preparados y equipados para la investigación científica marina y está al servicio de grupos científicos nacionales e internacionales que desarrollan investigación oceanográfica de distinta índole (biológica, geológica, oceanográfica, física, etc.).

La actividad de los buques anteriores, desde el punto de vista científico, está coordinada en el marco de la Comisión de Coordinación y Seguimiento de la Actividad de los Buques Oceanográficos (COCSABO).

1.1.4 Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

A este ministerio pertenece el Servicio de Vigilancia Aduanera (SVA), que orgánicamente depende del Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

El SVA es un servicio de carácter policial que desarrolla su actividad en la lucha contra el contrabando, el blanqueo de capitales y el fraude fiscal.

Constituye el área operativa de la aduana española y desde sus inicios se especializó en la represión del contrabando, aunque posteriormente fue ampliando sus competencias a otros campos como la lucha contra el tráfico de drogas y la economía sumergida.

Dispone de unos 2.000 efectivos repartidos en toda la geografía española y cuenta con dos especialidades, la marítima y la terrestre.

Los medios aéreos con que cuenta, aviones y helicópteros, le permiten realizar vigilancia y reconocimientos marítimos para buscar, localizar e identificar embarcaciones implicadas en delitos de contrabando. Así mismo, los medios navales, unos 40 patrulleros y dos buques de actuación oceánica con gran autonomía, le permiten realizar interceptaciones y abordajes de buques dedicados al tráfico de drogas en aguas internacionales.

Sus funcionarios tienen carácter de agentes de la autoridad y tienen asimismo la condición legal de colaboradores de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado, con quienes actúan en coordinación.

A estos efectos, la Ley Orgánica 12/1995, de 12 de diciembre, de Represión del Contrabando dispone que «el Servicio de Vigilancia Aduanera, en la investigación 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 (Disposición Adicional Primera, punto 1, párrafo 2).

El Decreto 1002/1961, de 22 de junio, en el que se regula la vigilancia marítima del actual DAVA determina que el servicio dispondrá de los buques necesarios para la vigilancia marítima, que tendrán el carácter de auxiliares de la Armada y la consideración legal de aduanero.

Vigilancia Aduanera colabora con organismos europeos como la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude o la Organización Mundial de Aduanas y sus agentes están presentes en el Centro de Inteligencia contra el Crimen Organizado (CICO) junto con miembros de las fuerzas y cuerpos de seguridad.

Además, el Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales tiene firmados acuerdos y protocolos de colaboración con otras agencias españolas con competencias marítimas.

1.1.5 Ministerio de Defensa

La Constitución española establece en su artículo 8.1 que «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».

La Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre, de la Defensa Nacional, que recoge el mandato constitucional, en su artículo 15 reproduce dichas misiones junto a otras de apoyo a la Administración del Estado y a las instituciones públicas, siempre dentro del principio de legalidad, con el objeto de preservar la seguridad y bienestar de los ciudadanos en los supuestos de grave riesgo, catástrofe, calamidad u otras necesidades públicas.

En el artículo 16 de la misma norma, bajo el epígrafe «Tipos de misiones», se establecen otras contribuciones de las Fuerzas Armadas a determinadas operaciones. Entre dichas actividades de interés público, en las que se declara la aportación adicional de los Ejércitos, cabe citar desde la vigilancia de los espacios marítimos como contribución a la acción del Estado en la mar al apoyo a las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado en la lucha contra el terrorismo, así como a las instituciones y organismos responsables de los servicios de rescate terrestre, marítimo y aéreo en las tareas de búsqueda y salvamento, pasando por la colaboración con las diferentes administraciones públicas en los supuestos de grave riesgo, catástrofe, calamidad u otras necesidades, conforme a lo establecido en la legislación vigente.

Puede deducirse que, junto a las misiones genuinas de las Fuerzas Armadas, estas pueden desempeñar otras actividades de apoyo a otras

instituciones del Estado (fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado, Salvamento Marítimo, etc.).

El Real Decreto 454/2012, de 5 de marzo, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Defensa declara a la «fuerza» de las Fuerzas Armadas como «el conjunto de medios humanos y materiales que se agrupan y organizan con el cometido principal de prepararse para la realización de operaciones militares. En su ámbito, se llevará a cabo el adiestramiento, la preparación y la evaluación de sus unidades y se realizarán, en tiempo de paz, las misiones específicas permanentes que se le asignen» (artículo 2, 4, b).

Igualmente, en el artículo 2.10 señala que la Unidad Militar de Emergencias, que depende orgánicamente del ministro de Defensa, operativamente del jefe de Estado Mayor de la Defensa y funcionalmente de los órganos superiores y directivos que su normativa específica determina, es una fuerza conjunta que tiene como misión la intervención en cualquier lugar del territorio nacional y en operaciones en el exterior, para contribuir a la seguridad y bienestar de los ciudadanos en los supuestos de grave riesgo, catástrofe, calamidad u otras necesidades públicas.

Por su parte, la Orden DEF/3537/2003, de 10 de diciembre, por la que se desarrolla la estructura orgánica básica de los Ejércitos establece que la fuerza de la Armada está constituida entre otros órganos por la Fuerza de Acción Marítima, definiendo a esta como el conjunto de unidades que tienen por cometido principal prepararse para proteger los intereses marítimos nacionales, contribuyendo al conjunto de actividades que llevan a cabo las distintas administraciones públicas con responsabilidades en el ámbito marítimo (apartado tercero, 2, b).

Finalmente, la Instrucción 81/2004, de 12 de abril, del almirante jefe del Estado Mayor de la Armada, siendo más concreta en los términos, mantiene la claridad en cuanto a la contribución de la Armada a esa acción general de las administraciones en la mar «mediante la colaboración con los organismos de la Administración que tienen competencias en asuntos marítimos», y en su relación con otros organismos del Estado «la Armada también colaborará con las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado en misiones de policía marítima según los acuerdos vigentes, y con otros departamentos ministeriales en tareas de vigilancia de pesca, de investigación científica, de salvamento y de lucha contra la contaminación marina».

Así mismo, dentro del Ejército del Aire se encuentra la Jefatura del Servicio de Búsqueda y Salvamento Aéreo (JESAR), que tiene por misión localizar las aeronaves siniestradas dentro del espacio aéreo español o áreas de responsabilidad españolas 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.

En el ámbito marítimo, entre los cometidos que el SAR puede desempeñar se encuentran los siguientes:

- Socorro marítimo, rescate y evacuación, en colaboración con la Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima (SASEMAR), adscrita al Ministerio de Fomento.
- Accidentes de aeronaves en la mar, vigilancias marítimas y reconocimientos de zonas.
- Estudios medioambientales y corrientes marinas.
- Vigilancia de manchas de petróleo y control de buques (limpieza de fondos)

Como síntesis del marco normativo de actuación de las Fuerzas Armadas, cabe pues señalar que:

- Existen una serie de misiones constitucionalmente asignadas a las Fuerzas Armadas que conforman su razón de ser.
- Además de estas misiones, la Ley Orgánica de Defensa Nacional establece, en aras del bien social que representan las capacidades de las Fuerzas Armadas en apoyo del interés público, otras posibles misiones para los Ejércitos en apoyo a los organismos básicamente responsables y que incluyen desde la vigilancia de los espacios marítimos, como contribución a la acción del Estado en la mar, al apoyo a las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado o a otros departamentos ministeriales con responsabilidades en el ámbito marítimo.

1.1.6 Ministerio del Interior

La Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, establece en su artículo 11 una serie de funciones comunes a los dos cuerpos de seguridad del Estado, Guardia Civil y Policía Nacional, en sus misiones de proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana, indicando que la Guardia Civil las ejercerá, desde el punto de vista territorial, en el resto del territorio nacional y su mar territorial. Así mismo, asigna a la Guardia Civil la competencia específica para la custodia, entre otras, de costas, fronteras, puertos y aeropuertos.

El Servicio Marítimo de la Guardia Civil fue regulado por el Real Decreto 246/1991, de 22 de febrero, el cual dispone en el artículo 1 que «las funciones que la Ley Orgánica 2/1986 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 excepcional-

mente, fuera del mar territorial, de acuerdo con lo que se establece en los tratados internacionales vigentes.»

El Real Decreto 400/2012, de 17 de febrero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior asigna a la Jefatura Fiscal y de Fronteras de la Guardia Civil, entre otras, la misión de «custodia y vigilancia de las costas, fronteras, puertos, aeropuertos y mar territorial y, en este ámbito, el control de la inmigración irregular».

Aunque todavía no ha sido publicada la orden ministerial que desarrolle el anterior real decreto, podemos acudir a la orden ministerial de 29 de octubre de 2001, por la que se desarrolla la estructura orgánica de los servicios centrales de la Dirección General de la Guardia Civil, que dispone en su artículo 8.2.b: «Servicio Marítimo. Tiene como misión específica ejercer las funciones que le corresponden a la Guardia Civil en las aguas marítimas españolas y las aguas continentales, incluyendo también las actividades en el medio subacuático, y en particular la custodia de las costas y el control de la inmigración irregular en este ámbito».

En el año 2006, con ocasión de la llegada por vía marítima a las islas Canarias de miles de inmigrantes irregulares en cayucos procedentes de países del África occidental atlántica, y al objeto de hacer frente a esta emergencia, el Gobierno publicó la Orden de Presidencia 3108/2006, de 10 de octubre de 2006, por la que se da publicidad al acuerdo de Consejo de Ministros 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.

Mediante dicha Orden se creó la figura de la autoridad de coordinación para resolver un problema concreto pero que continúa en la actualidad, y básicamente disponía que:

- 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 de la Guardia Civil a través de la Dirección Adjunta Operativa.
- En el ejercicio de sus funciones, le corresponden, entre otros, los cometidos de coordinar la actuación de todos los medios implicados en actuaciones relacionadas con la inmigración ilegal, e igualmente coordinar todas las autoridades y organismos implicados tanto del Estado como de la comunidad autónoma.

En el año 2008, el Ministerio de la Presidencia publicó la Orden PRE/2523, de 4 de septiembre, por la que se crean los centros de la Guardia Civil para la vigilancia marítima de costas y frontera.

La estructura de estos centros se estableció mediante un Centro de Coordinación de Vigilancia Marítima de Costas y Fronteras, con sede en Madrid, y los centros regionales del Estrecho, Mediterráneo, Atlántico y Cantábrico.

Se crearon 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 aquellos aspectos que la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y demás normativa complementaria atribuyen a la Guardia Civil, en especial, en situaciones de crisis.

Tienen como principal misión la de coordinar el empleo de los medios de la Guardia Civil en la vigilancia de las fronteras exteriores españolas, especialmente el Servicio Marítimo, el Servicio Aéreo, el Sistema Integral de Vigilancia Exterior (SIVE) y las patrullas fiscales y de fronteras.

Otras misiones que desarrolla son:

- 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.
- Efectuar análisis de riesgos relativos a vigilancia marítima de costas y fronteras.

Actualmente, el Centro de Coordinación central tiene capacidad para colaborar e intercambiar información con los centros de otras administraciones marítimas, nacionales y extranjeras, así como llevar la dirección y el control de las operaciones marítimas que la Guardia Civil desarrolla en colaboración con la Agencia Europea de Fronteras (FRONTEX) en el Mediterráneo y el Atlántico para el control de la inmigración irregular y la lucha contra el narcotráfico.

Para ejercer las labores encomendadas al Servicio Marítimo, la Guardia Civil cuenta actualmente con 65 patrulleros de diferente tamaño y prestaciones: tres buques oceánicos, 19 patrulleras de altura (de 30 metros de eslora), 40 patrulleras medias (de más de 15 metros de eslora) y tres patrulleras ligeras, a lo que hay que sumar 57 embarcaciones menores. Además, dispone de un catálogo total de especialistas de 1.489 puestos de trabajo, en los que se incluyen 223 buceadores.

Sin duda, uno de los elementos más importantes que contribuyen a desarrollar las misiones encomendadas a la Guardia Civil en la mar es el Sistema Integral de Vigilancia Exterior (SIVE), donde la combinación de elementos electrónicos de detección, seguimiento y control se extiende a lo largo de las costas de las islas Canarias y de la costa próxima al estrecho peninsular y su extensión mediterránea, que abarca actualmente desde Huelva hasta Tarragona, además de Ceuta, islas Baleares y Pontevedra.

Con el fin de ejercer un mayor control sobre las zonas con un gran flujo de inmigración clandestina por vía marítima entre el continente africano y España, la Guardia Civil está actuando de forma permanente en tres escenarios:

- Escenario lejano, compuesto por la combinación de patrullas mixtas marítimas acordadas con países de la costa africana (Senegal y Mauritania) con medios y tripulantes desplazados por la Guardia Civil para tareas de vigilancia en estos países (cuatro patrulleros, un helicóptero y un avión CN-235).
- Escenario intermedio, desarrollado a partir de medios navales y aéreos ubicados en las Islas Canarias.
- Escenario próximo, compuesto por el Sistema de Integral de Vigilancia Exterior (SIVE), patrullas terrestres de reacción en la costa, aviones y helicópteros en misiones de vigilancia marítima y patrulleros del Servicio Marítimo, apoyados por embarcaciones de Salvamento Marítimo.

También en el ámbito marítimo, la Guardia Civil participa activamente en operaciones coordinadas por FRONTEX, tanto en aguas nacionales como de otros países.

Actualmente, y por sexta vez consecutiva, se está desarrollando la operación Indalo-2012, liderada por la Guardia Civil, desde el 16 de mayo hasta el 31 de octubre. Esta operación tiene lugar en aguas marítimas frente a las costas de Algeciras, Málaga, Granada, Almería y Murcia, siendo su objetivo principal combatir la inmigración irregular que llega a nuestras costas desde Marruecos y Argelia, incrementando la detección temprana de las embarcaciones de inmigrantes, y como objetivos secundarios combatir cualquier otra actividad ilícita en nuestras fronteras marítimas relativa a tráfico de drogas, pesca irregular y contaminación.

En la operación, coordinada por la Agencia Europea FRONTEX, han participado, además de España, Luxemburgo, Portugal, Eslovaquia, Islandia, Italia, Francia, Holanda, Malta y Bélgica. Tanto la Guardia Civil como el resto de países participantes colaboraron con medios materiales (navales y aéreos) y humanos, estando el Centro de Coordinación Internacional (ICC) establecido en el Centro de Coordinación de Vigilancia Marítima de Costas y Fronteras de la Guardia Civil de Madrid.

De lo expuesto, se puede extraer que la Guardia Civil, en materia de seguridad marítima en su ámbito competencial, presenta las siguientes capacidades:

- Existencia de una base legal de actuación, tanto general, como específicamente orientada al entorno marítimo.

– Capacidad contrastada para el análisis y evaluación de riesgos y amenazas (por su integración en numerosos organismos nacionales e internacionales, grupos de trabajo especializados y bases de datos específicas).

– Capacidad integral y especializada de actuación en tierra, mar y aire (dedica cotidianamente a esta vertiente de la seguridad más de 10.200 especialistas, 65 patrulleros, dos aviones y 36 helicópteros, además del Sistema Integral de Vigilancia Exterior).

Como resumen, el Ministerio del Interior, a través de las capacidades de la Guardia Civil, puede ejercer plenamente sus competencias policiales y administrativas en el ámbito marítimo, fundamentalmente en el mar territorial y excepcionalmente fuera del mismo, como con ocasión de la «crisis de los cayucos» en Canarias (2006), o con la participación en operaciones internacionales en el marco de la Unión Europea y coordinadas por la Agencia FRONTEX.

1.2 Administraciones autonómicas

La Constitución española, en su artículo 148.1.11, apartados 6 y 11, dispone que las comunidades autónomas podrán asumir competencias, entre otras, en materia de puertos de refugio, puertos deportivos, puertos que no desarrollen actividades comerciales, pesca en aguas interiores, marisqueo y acuicultura.

De manera indirecta, las aguas interiores están vinculadas al concepto de ordenación del litoral en la medida en que este espacio forma parte de su ámbito territorial.

Las diez comunidades autónomas ribereñas contemplan en sus respectivos estatutos la pesca en aguas interiores como una de las competencias exclusivas, utilizando el concepto de aguas interiores en su sentido expresamente marino, ya que se enumera separadamente pesca en aguas interiores, fluvial y lacustre. Realmente, no existe una pesca de aguas interiores sino una actividad extractiva practicada por unas embarcaciones con determinada potencia, tonelaje y aparejos.

En España la superficie total de aguas interiores, península e islas generadas por el trazado de líneas de base recta es 14.393,45 km^2.

Tanto la Constitución como los estatutos de autonomía prevén el ejercicio de competencias autonómicas en los espacios marítimos. El mismo Tribunal Constitucional ha admitido de forma expresa, en varias de sus sentencias, que las comunidades autónomas ejercen en los espacios marítimos las competencias que han asumido y que, por razón de la materia, requieren su ejercicio en esos espacios.

A título indicativo, el Estatuto de Autonomía de Andalucía establece que corresponde a la Comunidad Autónoma de Andalucía la competencia exclusiva en materia de pesca marítima y recreativa en aguas interiores, marisqueo y acuicultura, almadraba y pesca con artes menores, el buceo profesional, la formación y las titulaciones en actividades de recreo, y recreativa en aguas interiores, así como en materia de ordenación del litoral, respetando el régimen general del dominio público.

En el marco competencial de la Ley 22 /1988, de 28 de julio, de Costas, se establece que las comunidades autónomas ejercerán las competencias que en las materias de ordenación territorial y del litoral, puertos, urbanismo, vertidos al mar y demás relacionadas con el ámbito de dicha ley tengan atribuidas en virtud de sus respectivos estatutos.

Igualmente, el Estatuto de Autonomía de Galicia atribuye a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de pesca en aguas interiores, marisqueo, acuicultura, caza y pesca fluvial lacustre, así como la competencia para el desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación del Estado en el ámbito de la ordenación del sector pesquero.

También en dicha comunidad autónoma se crea por Ley 2/2004, de 21 de abril, el Servicio de Guardacostas de Galicia, que tiene entre sus funciones las actuaciones dirigidas al control de los establecimientos y actividades de explotación de los recursos marinos desde su producción y su comercialización y transporte hasta su consumo final; las actuaciones que contribuyan al cumplimiento de la normativa vigente en materia de seguridad marítima a desarrollar en la explotación de los recursos marinos, y las dirigidas a adoptar medidas de preservación del medio marino y sus recursos, evitando las agresiones al mismo y las actuaciones de salvamento y lucha contra la contaminación marina. Están 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.

Por su parte, el Estatuto de Autonomía de Cataluña indica que corresponde a la Comunidad Autónoma de Cataluña la competencia exclusiva en materia de pesca marítima y recreativa en aguas interiores, así como la regulación y la gestión de los recursos pesqueros y la delimitación de espacios protegidos, la regulación y la gestión del marisqueo y la acuicultura y el establecimiento de las condiciones para su práctica, la regulación y la gestión de las instalaciones destinadas a estas actividades y la competencia compartida en materia de ordenación del sector pesquero. Esta última competencia incluye, en todo caso, la ordenación y las medidas administrativas de ejecución relativas a las condiciones profesionales para el ejercicio de la pesca, la construcción, la seguridad y el registro oficial de barcos, cofradías de pescadores y lonjas de contratación.

A través de lo expuesto, vemos que las comunidades autónomas ribereñas también son administraciones que tienen competencias y actúan en el medio marino.

1.3 Coordinación entre administraciones

Como se ha visto anteriormente, en España existen diversos actores institucionales implicados en el ámbito de la seguridad y vigilancia marítima, con competencias diferentes y sin que ninguno tenga asignada una responsabilidad de coordinación general.

La coordinación entre las distintas agencias marítimas se realiza a través de convenios, acuerdos o protocolos interdepartamentales. En el caso concreto del Ministerio del Interior, tiene firmados los siguientes:

- Acuerdo marco firmado el 12 de noviembre de 1997 entre los ministerios de Interior y de Agricultura, Pesca y Alimentación (actualmente Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente) sobre el control, inspección y vigilancia de las actividades de pesca marítima.
- Acuerdo marco firmado el 22 de julio de 1999 entre los ministerios de Interior y de Fomento para la colaboración en el desarrollo del Plan Nacional de Servicios Especiales de Salvamento de la Vida Humana en la mar y de la Lucha contra la Contaminación del Medio Marino.
- Convenio firmado el 04 de julio de 2002 entre el Ministerio de Interior (DGGC) y el de Medio Ambiente (organismo autónomo de Parques Nacionales) para establecer un programa de actuación conjunta en la vigilancia, inspección, control y denuncia de actividades ilícitas que pudieran menoscabar a la naturaleza y al medio ambiente en los parques nacionales y otros espacios naturales de competencia estatal.
- Acuerdo marco firmado el 14 de octubre de 2003 de colaboración entre el organismo autónomo de Parques Nacionales y el Ministerio de Interior (DGGC), en materia de formación.
- Protocolo de fecha 29 de julio de 2005 de colaboración interministerial en el ámbito de la lucha contra el tráfico ilícito de personas por vía marítima.
- Protocolo de fecha 02 de agosto de 2005 de coordinación y comunicación en las operaciones de búsqueda y salvamento marítimo e intercambio de información entre el Ministerio del Interior (DGGC) y el de Fomento (Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima).
- Acuerdo interdepartamental, suscrito el 14 de febrero de 2006 entre los Ministerios de Defensa e Interior, sobre colaboración y coordinación de la Armada y la Guardia Civil en el ámbito marítimo. Este

acuerdo está desarrollado actualmente a través de siete Procedimientos operativos.

- Protocolo de colaboración entre el Instituto Social de la Marina y la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil (Cuerpo de la Guardia Civil), para el apoyo a los equipos de inspección de 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, suscrito con fecha 07 de marzo de 2007.
- Protocolo de coordinación de actuaciones operativas entre el Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales de la Agencia Estatal de Administración Tributaria y la Dirección Adjunta Operativa de la Dirección General de la Policía y la Guardia Civil en el ámbito del Cuerpo de la Guardia Civil, suscrito el 03 de julio de 2007.

Los acuerdos firmados entre las distintas administraciones permiten que las actuaciones ordinarias en el medio marino se lleven a cabo con la suficiente coordinación, como ocurre en el control de la inmigración irregular por vía marítima (Interior, Fomento, Cruz Roja y CC. AA.), en la lucha contra el narcotráfico (Interior y Aduanas), seguridad de infraestructuras críticas portuarias y de buques (Interior y Fomento), protección de recursos marinos (Interior, Defensa, y Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente), todo ello a través del necesario intercambio de información entre los respectivos centros de coordinación.

Para situaciones graves de crisis España cuenta con un Sistema Nacional de Conducción de Situaciones de Crisis, que tiene su cúspide en la Comisión Delegada del Gobierno para Situaciones de Crisis, presidida por el presidente del Gobierno e integrada por los departamentos con mayores responsabilidades.

Recientemente, por RD 1119/2012, de 20 de julio, se ha reestructurado la Presidencia del Gobierno, creándose el Departamento de Seguridad Nacional bajo la dependencia orgánica y funcional del director adjunto del Gabinete de la Presidencia del Gobierno y que tiene entre sus funciones las de mantener y asegurar el adecuado funcionamiento del Centro Nacional de Conducción de Situaciones de Crisis y realizar el seguimiento de las situaciones de crisis nacionales e internacionales en coordinación con los órganos y autoridades directamente competentes.

De lo expuesto se deduce que, desde una situación de normalidad hasta una crisis de alta intensidad, España se ha dotado de unas previsiones organizativas y funcionales debidamente plasmadas en normas, donde impera el principio de legalidad en la asignación de responsabilidades departamentales junto con la máxima eficiencia y coordinación en los órganos específicos de conducción creados.

En el plano puramente teórico y con la finalidad de aportar una posible solución a un tema de por sí controvertido, bajo la dependencia del Departamento de Seguridad Nacional de la Presidencia del Gobierno, podría constituirse una célula de conducción de crisis marítimas a la que se incorporarían representantes técnicos de los departamentos ministeriales con competencias marítimas y dotada de los medios tecnológicos necesarios para integrar las señales de audio, video y datos procedentes de los centros operativos de dichos departamentos.

2. Protección de los intereses nacionales

2.1 La protección de los recursos naturales

Todos los países conceden mucha importancia a la protección de los recursos que se encuentran en los espacios marítimos sobre los que ejercen soberanía, bien sea en las aguas interiores, mar territorial, zona contigua, zona económica exclusiva, lecho y subsuelo.

Además del aprovechamiento de la pesca, en lo que España es una potencia mundial, el subsuelo puede contener petróleo, gas y minerales, o bien se pueden aprovechar el viento o las mareas para la producción de energía. Son solo algunas de las posibilidades, a las que hay que unir la protección del medio ambiente marino y la necesidad de evitar vertidos o cualquier tipo de contaminación. Es preciso contar con los medios necesarios para realizar una vigilancia marítima efectiva que salvaguarde los recursos nacionales en el medio marino con inmediatez y eficacia.

Dentro de la Unión Europea, el sexto programa de acción comunitario en materia de medio ambiente identificó la protección del medio marino como una de sus áreas prioritarias. Esto condujo a la adopción de la Directiva 2008/56/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de junio de 2008, por la que se establece un marco de acción comunitaria para la política del medio marino (directiva marco sobre la estrategia marina) bajo el liderazgo de la DG de Medio Ambiente.

La citada directiva es considerada como el pilar ambiental de la Política Marítima Integrada de la UE y establece que sus regulaciones se aplicarán a las aguas, el lecho marino y el subsuelo situados 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 un estado miembro de la Unión Europea ejerce soberanía o jurisdicción de conformidad con la Convención sobre derecho del mar de las Naciones Unidas.

En el concepto de aguas, se entiende incluidos tanto el mar territorial como la zona económica exclusiva y la plataforma continental, así como cualquier otra zona marina en la que los estados ejerzan jurisdicción parcial y las zonas de protección ecológica o pesquera.

El artículo 132.2 de la Constitución española establece que son bienes de dominio público estatal la zona marítimo-terrestre, las playas, el mar territorial y los recursos naturales de la zona económica y la plataforma continental.

Por otra parte, la Ley 10/1977, de 4 de enero, sobre Mar Territorial establece que el Estado español tiene soberanía sobre el mar territorial adyacente a sus costas, que incluye la columna de agua, el lecho, el subsuelo y los recursos de ese mar, así como el espacio aéreo suprayacente. El mar territorial se extiende desde la línea de bajamar escorada y, en su caso, desde las líneas de base rectas que sean establecidas por el Gobierno, hasta una distancia de doce millas náuticas.

Además, la Ley 15/1978, de 20 de febrero, sobre Zona Económica Exclusiva establece que la zona económica exclusiva se extiende desde el límite exterior del mar territorial español hasta una distancia de doscientas millas náuticas desde las líneas de base, y que el Estado español tiene en esta zona derechos soberanos a los efectos de la exploración y explotación de los recursos naturales del lecho y del subsuelo marinos y de las aguas suprayacentes.

La citada Ley 15/1978 establece la zona económica exclusiva solo para el océano Atlántico (incluido el mar Cantábrico), pero no para el mar Mediterráneo. Sin embargo, mediante el Real Decreto 1315/1997, de 1 de agosto (modificado por el Real Decreto 431/2000, de 31 de marzo), se establece una zona de protección pesquera en el Mediterráneo que se extiende desde el límite del mar territorial al sur de Punta Negra-cabo de Gata, continuando al este hasta la línea equidistante con los países ribereños y hasta la frontera marítima con Francia.

En España, la Ley 41/2010 de Protección del Medio Marino incorpora al derecho español la Directiva 2008/56/CE y se constituye como el marco general para la planificación del medio marino, con el objetivo de lograr su buen estado ambiental.

La Ley de Protección del Medio Marino también se aplica en las aguas costeras, incluido el dominio público portuario, cuando la regulación derivada de la Directiva marco del agua no sea suficiente para garantizar el buen estado ambiental de esta parte del medio marino.

Por otra parte, la Directiva 2000/60/CE, incorporada al derecho español, establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas (directiva marco del agua). En esta norma se incluyen medidas de protección de las aguas de transición y costeras, que se extienden hasta una milla náutica mar adentro desde las líneas de base. Estas aguas forman parte de las demarcaciones hidrográficas y por tanto se incluyen en el proceso de planificación hidrológica, que tiene entre sus objetivos alcanzar un buen estado de las aguas.

La Ley 41/2010, por tanto, resulta de aplicación al mar territorial, a la zona económica exclusiva en el Atlántico y Cantábrico, a la zona de protección pesquera del Mediterráneo y a la plataforma continental, incluida la plataforma continental ampliada que España pueda obtener en aplicación del procedimiento previsto en el artículo 76 de la Convención de Naciones Unidas sobre el derecho del mar.

En el caso de las aguas costeras, dado que la aplicación de la Directiva marco del agua en España ya contempla la garantía de la consecución del buen estado, la Ley de Protección del Medio Marino solo se aplica en los aspectos de la protección o la planificación del medio marino que no se hayan contemplado en los planes hidrológicos de cuenca, por ejemplo en lo relativo a la protección de especies amenazadas marinas, el control de los vertidos desde buques o aeronaves o la declaración de áreas marinas protegidas.

Se ha realizado una estimación de la superficie del mar territorial, la zona económica exclusiva y la zona de protección pesquera del Mediterráneo y resulta en algo más de un millón de kilómetros cuadrados de aguas marinas.

En conjunto, el medio marino es objeto de numerosas actividades humanas, y está sujeto a importantes presiones e impactos. 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.

Entre los riesgos y amenazas que presenta el mar se incluye también la contaminación procedente de los buques y las actividades delictivas, desde el tráfico de personas al terrorismo, pasando por el contrabando. Esos riesgos y amenazas para los intereses europeos exigen un control del cumplimiento de las normas de seguridad marítimas, una gestión fiable y eficaz del tráfico de buques y una vigilancia más intensa.

La Ley de Protección del Medio Marino también establece normas 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, de acuerdo con 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.

Lo dispuesto en la Ley 41/2010 se complementa con la legislación referente a la navegación, a los puertos, a la pesca marítima, al sector de hidrocarburos, a la lucha contra la contaminación en el mar y a la protección de especies y hábitats, entre otras.

La naturaleza del dominio marítimo como un ecosistema que atraviesa las divisiones administrativas pone de manifiesto la importancia de poner en práctica un enfoque coordinado tanto en el proceso de toma de decisiones como en la aplicación de las mismas, hecho que no se encuentra aún reflejado en las políticas oceánicas de los estados. El control de las aguas comunitarias moviliza numerosos recursos –vigilancia terrestre, aérea, por satélite y sistemas de localización de los buques– que convendría integrar en mayor medida. La lucha contra todos los riesgos y amenazas mencionados sería más eficaz si se acompañara de medidas destinadas a mejorar el intercambio de información entre estados miembros, formar equipos conjuntos de investigación y reforzar la protección de las infraestructuras críticas en la UE.

La Comisión Europea está promoviendo la cooperación entre los servicios de guardacostas y otros servicios de vigilancia de los estados miembros así como el desarrollo de un sistema integrado de vigilancia que armonice los sistemas de supervisión y seguimiento de los estados en cuanto a seguridad marítima, protección del medio ambiente marino, control de la pesca, control de las fronteras exteriores y otras actividades dirigidas al cumplimiento de la ley.

Esta red se construye sobre la base del trabajo realizado por la Agencia Europea de Seguridad Marítima (EMSA), la Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores de los Estados Miembros de la UE (FRONTEX) y la Agencia Comunitaria de Control de la Pesca (ACCP).

A nivel nacional y para proteger de forma eficiente los intereses del Estado, es fundamental que, siguiendo las directrices comunitarias, todas las administraciones con competencias marítimas colaboren de manera coordinada en la protección de los recursos, cada una desde sus respectivos ámbitos de competencia.

2.2 La protección de los yacimientos arqueológicos subacuáticos

Con la finalidad de proteger a escala internacional el patrimonio arqueológico subacuático, la UNESCO promulgó la Convención sobre la protección del patrimonio cultural subacuático, aprobada el 2 de noviembre de 2001, ratificada por España el 6 de junio de 2005 y que entró en vigor el 2 de enero de 2009. Esta convención establece, como regla básica, la prohibición de la explotación comercial de este patrimonio y regula las normas relativas a las actividades dirigidas a la protección de dicho patrimonio,

marcando las pautas de técnica arqueológica submarina aplicables a las exploraciones y extracciones.

En España, la magnitud del patrimonio cultural subacuático y la evolución de los desafíos a los que debe enfrentarse su protección demandan aunar los esfuerzos de todas las administraciones competentes y delimitar actuaciones que maximicen la eficacia en la salvaguarda del mismo.

Entre esos desafíos cabe destacar las tecnologías aplicadas a actividades subacuáticas, dando lugar a que el patrimonio cultural subacuático se vea amenazado por actividades no autorizadas que buscan el expolio de estos yacimientos para obtener objetos dirigidos a la explotación comercial. A su vez, dicha avanzada tecnología se utiliza también en actividades subacuáticas legales (reordenación de puertos, regeneración de playas, tendidos de cableados o conductos, prospecciones petrolíferas, instalación de parques eólicos marinos, etc.) pero que pueden afectar a la conservación de los yacimientos arqueológicos.

Las citadas amenazas hacen necesario que la cooperación entre administraciones públicas, profesionales, arqueólogos y otras partes interesadas sea esencial para proteger este patrimonio.

Por ello, en España ha sido necesario coordinar todas las administraciones públicas y, en base a la legislación proteccionista vigente, establecer una serie de líneas básicas de protección con actuaciones concretas para conseguir una mayor eficacia en esta labor.

A tal fin, el entonces Ministerio de Cultura elaboró el Plan Nacional para la Protección del Patrimonio Arqueológico Subacuático con objeto de concienciar de una manera coordinada a todos los departamentos y administraciones públicas implicados en esta protección, adoptando una serie de medidas concretas para la salvaguardia, conservación y difusión de este rico patrimonio que se encuentra en nuestras aguas.

Con fecha 30 de noviembre de 2007, se aprueba en Consejo de Ministros el Plan Nacional de Protección del Patrimonio Arqueológico Subacuático. Este plan pretende establecer una reflexión general sobre las líneas básicas que deben adoptarse para que se constituyan como guías fundamentales que permitan llevar a cabo una política eficaz de protección integral del patrimonio arqueológico subacuático. Por ello y para delimitar el ámbito de actuación del plan, se contempla una doble perspectiva:

– A nivel nacional, el plan determina las líneas básicas de actuación entre la Administración general del Estado y las administraciones autonómicas para llevar a cabo una política eficaz de protección de los pecios que se encuentren en las aguas de soberanía o jurisdicción española.

– A nivel internacional, el plan determina las líneas de actuación para proteger los intereses y derechos sobre los pecios españoles hundidos en aguas de terceros países o internacionales.

Para el desarrollo del Plan Nacional de Protección del Patrimonio Arqueológico Subacuático es condición necesaria la cooperación entre el Estado y las comunidades autónomas.

Con ello se pretende alcanzar el mayor grado de eficacia y coordinación en esta labor para evitar cualquier tipo de actividad expoliadora que afecte directamente a este patrimonio y velar para que actividades subacuáticas legalmente autorizadas no incidan negativamente en la conservación del mismo.

El título V de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español se consagra al patrimonio arqueológico, incluyendo dentro del mismo los bienes muebles e inmuebles de carácter histórico susceptibles de ser estudiados con 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.

La Convención sobre la protección del patrimonio cultural subacuático define el patrimonio arqueológico subacuático como «todos los rastros de 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 durante 100 años, tales como:

– Los sitios, estructuras, edificios, objetos y restos humanos, junto con su contexto arqueológico y natural.

– 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 los objetos de carácter prehistórico».

El artículo 46 de la Constitución española establece que los poderes públicos garantizarán la conservación y promoverán el 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.

Se entiende por patrimonio cultural subacuático español aquel 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.

Dentro de este marco, la regulación del patrimonio arqueológico en general y del subacuático en particular se articula de acuerdo con el criterio de reparto competencial que establece la Constitución española y que concreta la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, en su artículo 6.

Con carácter general, corresponden a las comunidades autónomas las competencias ejecutivas para aplicar la ley en materia de patrimonio arqueológico –declaración de bien de interés cultural (BIC), inclusión en el inventario, autorizaciones administrativas de excavaciones o prospecciones, tasar el precio en el hallazgo casual para el premio, etc.–. Las administraciones autonómicas tienen, por tanto, un papel protagonista en la protección del patrimonio arqueológico tanto terrestre como subacuático.

No obstante, de conformidad con el artículo 6. b) de la Ley 16/1985, la Administración general del Estado tiene también importantes competencias en la materia como las relativas a:

- Exportación de bienes arqueológicos.
- Expoliación, en el sentido estricto que le otorga el Real Decreto 111/1986, de 10 de enero, de desarrollo parcial de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.
- Patrimonio arqueológico adscrito a servicios públicos gestionados por la Administración general del Estado o pertenecientes a Patrimonio Nacional.
- Elaboración y firma de convenios internacionales sobre la materia.
- Defensa de nuestros intereses arqueológicos fuera de nuestras fronteras (p. ej.: pecios españoles hundidos en aguas de terceros países o internacionales).

Por su parte, respecto del patrimonio arqueológico subacuático, el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte ejerce las siguientes competencias:

- Velar por el cumplimiento de la Ley 16/1985 y el resto de normativas estatales en relación con los yacimientos arqueológicos subacuáticos que son de su competencia: autorizaciones administrativas, recabar información sobre las denuncias presentadas por los ciudadanos sobre este asunto, solicitar los informes técnicos correspondientes en base a los cuales adoptar decisiones administrativas, etc.
- Difundir el régimen jurídico de protección de estos yacimientos, tanto nacional como internacionalmente, no solo a la ciudadanía en general, sino entre los profesionales de actividades subacuáticas, o personas que trabajan en este ámbito.
- Participación activa en la elaboración de textos normativos del derecho internacional sobre arqueología subacuática.

A ello hay que añadir la función de coordinación que puede y debe desempeñar este departamento.

Además de las competencias atribuidas al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, hay otros departamentos ministeriales que desarrollan importantes funciones, dentro de su ámbito competencial, relacionadas con la arqueología marítima e imprescindibles para la eficaz salvaguardia de nuestro patrimonio subacuático.

2.2.1 Ministerio del Interior

En el ámbito de competencias de este departamento, cabe destacar la labor que realizan las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado en la protección del patrimonio histórico, tanto el Grupo de Patrimonio Histórico de la Guardia Civil como la Brigada de Patrimonio Histórico correspondiente a la Policía Nacional, en la lucha contra los delitos sobre el patrimonio histórico en sentido amplio, y por ende, del patrimonio arqueológico subacuático.

Si en la protección de la arqueología terrestre cabe destacar la labor del Servicio de Protección de la Naturaleza (SEPRONA) de la Guardia Civil, en la arqueología marítima juega un papel primordial el Servicio Marítimo de la Guardia Civil. Su ámbito de actuación es el mar territorial donde se ubican muchos yacimientos arqueológicos subacuáticos. En la actualidad dispone de numerosas embarcaciones y dentro de su plantilla cuentan con una dotación de buceadores profesionales.

2.2.2 Ministerio de Defensa

Son varios los motivos fundamentales por los que el Ministerio de Defensa, y en particular la Armada, juega un papel fundamental en el desarrollo del Plan Nacional de Protección del Patrimonio Arqueológico Subacuático:

- La Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre, de la Defensa Nacional y el Real Decreto 787/2007, de 15 de junio, que la desarrolla en lo que a su estructura operativa se refiere, asignan a las Fuerzas Armadas la vigilancia y seguridad en los espacios de soberanía, en la alta mar o en otros lugares donde resulta lícito con arreglo al derecho internacional, y el apoyo a la acción del estado en dichos espacios. Dentro de sus cometidos, la Armada, junto con las administraciones competentes, es responsable de la vigilancia y seguridad del patrimonio arqueológico subacuático.
- Los Archivos Históricos de la Armada son un punto de referencia tanto para documentar las acciones a realizar en nuestras aguas de soberanía como para defender nuestros pecios en aguas de terceros países.

– Los pecios de los buques de Estado, allá donde se encuentren, son exclusivamente de titularidad estatal, por lo que solo el Ministerio de Cultura, en actuación coordinada con el de Defensa, puede autorizar actuaciones sobre dichos pecios.

– Disponer de medios adecuados y experiencia acreditada para colaborar en el cumplimiento de los objetivos del plan.

Además, la Armada y sus comandancias navales tienen la competencia en la concesión de los permisos de rastreo y localización de cosas hundidas.

En la arqueología subacuática este ministerio tiene un papel fundamental por un triple motivo:

– En primer lugar, debido a la extensa información de documentos y archivos históricos que tiene sobre muchos de nuestros barcos, trayectos realizados, modos de construcción naval, artillería y, sobre todo, acerca de los naufragios. Junto al Archivo de Indias, los Archivos Históricos de la Armada son un punto de referencia obligada para documentar las actuaciones a realizar, pero sobre todo para conseguir la información necesaria para defender nuestros pecios en las aguas de terceros países.

– Por otro lado, debe destacarse que algunos de los yacimientos arqueológicos subacuáticos se encuentran bajo las aguas de puertos de utilización exclusiva de la Armada y, en este sentido, también deberán velar por la conservación de los mismos.

– Así mismo, los pecios constituidos por buques de la Armada hundidos a lo largo de la historia desde hace más de 100 años, se encuentren en el espacio marítimo que se encuentren, forman parte del patrimonio histórico español, ya que tienen el carácter de buques de Estado de titularidad estatal que solo se pierde cuando son enajenados en pública subasta. En consecuencia, solamente el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, en actuación coordinada con el Ministerio de Defensa (Armada), puede autorizar campañas arqueológicas subacuáticas sobre dichos pecios.

– Además, el Ministerio de Defensa, al disponer de medios adecuados y experiencia acreditada, debe jugar un papel relevante en la protección del patrimonio cultural subacuático.

2.2.3 Ministerio de Fomento

El Ministerio de Fomento tiene diversos organismos que desarrollan su actividad y en muchos casos se relacionan tangencialmente o a veces más directamente con la arqueología subacuática, como Salvamento Marítimo, ente público que se ocupa de la gestión de las operaciones de este

tipo, o Puertos del Estado, ente público coordinador de todas las autoridades portuarias (a su vez entes públicos autónomos) que existen en nuestro país y que, bajo las aguas que gestionan, encuentran muchos yacimientos arqueológicos subacuáticos, los cuales deben ser conservados. Las obras portuarias, esto es, la remodelación de los puertos son actuaciones de gran envergadura que tienen que ser muy sensibles con los yacimientos arqueológicos existentes en los mismos.

2.2.4 Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente

Aquí hay que destacar la Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y del Mar (antigua Dirección General de Costas), que es el centro directivo que gestiona el dominio público marítimo-terrestre. Todas las adecuaciones de costas, regeneración de playas, actividades marítimas de extracción, tendido de cables submarinos, etc. deberán ser autorizadas por la citada dirección general y sus unidades periféricas; si bien todas estas actividades no tienen que ver directamente con la arqueología subacuática, sí que pueden afectar directa o indirectamente a los yacimientos arqueológicos.

Además, la adopción en 2008 del Plan Nacional de Protección del Patrimonio Cultural Subacuático Español, la entrada en vigor para España el 2 de enero de 2009 de la Convención UNESCO de 2001 y determinadas acciones recientes contra nuestro patrimonio subacuático sitúan a España en la encrucijada de revisar y mejorar el entramado normativo e institucional que pretende proteger y realzar ese patrimonio en cumplimiento del mandato constitucional contenido en el artículo 46 de nuestra Constitución de 1978.

Entre las primeras medidas a adoptar para una adecuada protección del patrimonio arqueológico subacuático es necesario que el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, a través de la Conferencia Sectorial de Cultura y el Consejo de Patrimonio Histórico, impulse la finalización de las cartas arqueológicas de aquellas comunidades autónomas que ya han iniciado su elaboración y complete la información de las ya realizadas mediante la aplicación de nuevas tecnologías de teledetección con el fin de obtener datos de las zonas más profundas y conseguir así una información arqueológica mucho más completa.

Es necesario procurar la colaboración entre todas las administraciones implicadas en la protección del patrimonio cultural subacuático –estatal, autonómica, local, fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado y la Armada– y, para ello, articular los procedimientos normativos e institucionales.

La medida más eficaz para la protección del patrimonio cultural subacuático es la sensibilización pública hacia la conservación de este bien común. Esto se logrará en la medida en que las administraciones y los ar-

queólogos sean capaces de llevar a la práctica acciones que hagan sentir el patrimonio cultural subacuático –y todo lo que ello implica– como algo propio de nuestra sociedad y culturalmente aprovechable por la misma.

La implicación de pescadores, submarinistas y habitantes de la zona en la conservación de los yacimientos locales se ha mostrado como la medida más eficaz de protección, pero para lograrla son necesarios técnicos especializados y medios que pongan el patrimonio al alcance de la sociedad.

A pesar de ello y siendo conscientes de las dificultades que, en este y otros campos, comporta la vigilancia de nuestras costas, y más de los fondos marinos, deberán desarrollarse programas de vigilancia del patrimonio arqueológico subacuático en coordinación con la Armada y con las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado, y muy especialmente la Guardia Civil, las policías locales, los servicios aduaneros y las instituciones autonómicas específicas.

Desde el punto de vista de la protección policial, es necesario que los ministerios de Educación, Cultura y Deporte e Interior, en colaboración con el resto de los departamentos ministeriales afectados y con las comunidades autónomas, promuevan actuaciones tales como:

- La elaboración, en coordinación con los cuerpos y fuerzas de seguridad, de un programa de vigilancia para evitar el expolio y destrucción de los yacimientos arqueológicos subacuáticos. En los casos en los que el yacimiento esté ubicado cerca de la costa, se puede contar con las patrullas de los cuerpos policiales, incluidas las policías locales cuando sea factible. En los yacimientos algo más alejados, es el Servicio Marítimo de la Guardia Civil y la Armada los que patrullan con sus embarcaciones.
- Deben experimentarse sistemas de vigilancia indirecta, incluyendo como experiencias piloto algunas áreas arqueológicas en los sistemas de vigilancia existentes en la actualidad, como el Sistema Integral de Vigilancia Exterior (SIVE) de la Guardia Civil, que permitan obtener información sobre el movimiento de barcos en estas zonas y detectar cualquier actividad anómala injustificada.

Todo ello exige, de un lado, su regulación legal clara y precisa; de otro, la coordinación permanente entre administraciones, y, finalmente, la creación de mecanismos de alerta temprana y respuesta rápida a todos los niveles.

En esta línea de colaboración y coordinación, ya se han dado los primeros pasos entre departamentos ministeriales. Por un lado, el 9 de julio de 2009 se firmó un acuerdo interdepartamental entre los ministerios de Defensa y Cultura sobre colaboración y coordinación en el ámbito de

protección del patrimonio arqueológico subacuático. En el mismo, se contemplan entre otros los siguientes objetivos específicos:

- Establecer procedimientos para, en el marco del Programa de Prospecciones Arqueológicas anual, coordinar las actividades y colaboraciones especialmente en los ámbitos de las comunidades autónomas ribereñas para el levantamiento de las cartas arqueológicas de pecios, y en particular de los pecios de buques de Estado que se encuentran en las aguas de soberanía o jurisdicción española.
- Establecer procedimientos para normalizar los intercambios de información y peticiones de colaboración.
- Colaborar en el desarrollo del Programa de Gestión Integrada de Información del Patrimonio Cultural Subacuático.
- Promover oportunidades de formación y adiestramiento mutuo en el campo de la arqueología subacuática que permitan asegurar la eficacia de las colaboraciones.

Por otro lado, el 21 de diciembre de 2011 se firmó un acuerdo de colaboración entre el Ministerio de Cultura y el Ministerio de Interior en materia de protección del patrimonio arqueológico subacuático.

En virtud del mismo, el Ministerio de Cultura se compromete a:

- Remitir en colaboración con las comunidades autónomas las cartas arqueológicas subacuáticas del litoral español.
- Informar de las autorizaciones para realizar dichas actividades.
- Proporcionar información sobre empresas, buques o personas sospechosas de dedicarse al expolio arqueológico subacuático.

Por su parte, la Guardia Civil se compromete a:

- Implementar en el despliegue del SIVE la ubicación de aquellas zonas en las que existan yacimientos subacuáticos.
- Incluir dichas zonas en las vigilancias del Servicio Marítimo de la Guardia Civil.
- Actuar como policía judicial cuando se descubra algún expolio, informando al Ministerio y a la comunidad autónoma.

En resumen, existiendo importantes avances en los aspectos normativos y de colaboración entre administraciones, es necesario que las distintas actuaciones se lleven a la práctica para conseguir una protección integral del patrimonio arqueológico subacuático, evitando su deterioro, desaparición o expolio.

2.3 Seguridad portuaria, autopistas del mar y control de la proliferación de actividades ilícitas transnacionales

En la última década, la lucha y prevención contra la actividad de las bandas terroristas, en particular los grupos islamistas radicales, ha alcanzado una gran complejidad debido a que sus actuaciones se dirigen contra objetivos indiscriminados que buscan provocar un gran número de víctimas como forma de amplia propagación del terror entre todos los sectores y ámbitos sociales con la finalidad de imponer por la vía de la violencia y la agresión sus intereses, contrapuestos a los del Estado de derecho.

Esta forma de actuar se ha manifestado en diferentes ataques terroristas ocurridos en todo el mundo, entre los que destacan por su impacto social, político y económico los cometidos por el terrorismo islamista de Al-Qaeda el 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos, el 11 de marzo de 2004 en Madrid o el 7 de Julio de 2005 en Londres, con la común coincidencia de haber utilizado un medio de transporte colectivo, en el primer caso como arma (3 aviones de pasajeros), y en los restantes como lugar de comisión (trenes de cercanías y convoy de metro, respectivamente).

Aunque el empleo terrorista de medios colectivos de transporte como arma, como objetivo del ataque o como lugar de comisión no es novedoso –pues permanecen en el recuerdo los secuestros aéreos cometidos en la década de los 80, el secuestro del buque Achille Lauro en octubre de 1985 o la colocación de un artefacto explosivo en el casco del buque de la Armada española «Marqués de la Ensenada» en Santander el 3 de octubre de 1981– ni tampoco infrecuente – como evidencian los ataques suicidas con explosivos que llegaron a ser frecuentes en autobuses públicos en Israel–, no debe obviarse que en la actualidad ese empleo se está caracterizando por tratar de generar, en un solo ataque, el mayor número posible de víctimas, lo que evidencia un riesgo cada vez mayor de que se reproduzcan actuaciones de este tipo en cualquier medio de transporte colectivo terrestre, aéreo o marítimo capaz de trasladar a un elevado número de personas.

Consecuencia de lo anterior, e inmediatamente después de los ataques terroristas en Nueva York y Washington en septiembre del 2001, la comunidad internacional adoptó las correspondientes medidas de protección, que en el ámbito marítimo se tradujeron en que la Organización Marítima Internacional (OMI), en la Conferencia Diplomática de los Gobiernos Contratantes, entre los que se encuentra el de España, celebrada en diciembre de 2002, acordó en distintas resoluciones modificar el Convenio internacional para la seguridad de la vida humana en el mar (SOLAS) de 1974, aprobando enmiendas al anexo de dicho convenio que establecen un cuerpo normativo para la implantación de sistemas de protección de buques e instalaciones portuarias contra riesgos de naturaleza antiso-

cial, del que es pieza fundamental el conocido como Código de protección de buques e instalaciones portuarias (PBIP).

Posteriormente, el 31 de marzo de 2004, por el Parlamento Europeo y el Consejo se aprueba el Reglamento (CE) 725/2004, sobre medidas especiales de protección de buques e instalaciones portuarias, que incorpora a la legislación comunitaria el código PBIP y amplía sus prescripciones al hacer de obligado cumplimiento algunas de las señaladas en su parte B que eran contempladas como orientativas en las modificaciones incorporadas al Convenio SOLAS en 2002.

Su consecuencia ha sido el incremento de las medidas de seguridad en los buques y las instalaciones portuarias, y del control de pasajeros, equipajes y mercancías en prevención y evitación de riesgos de naturaleza antisocial, que en definitiva y atendiendo a las actuales amenazas que planean sobre la sociedad y que pueden llegar a materializarse en el ámbito portuario, son los atentados terroristas dirigidos contra el transporte marítimo, las instalaciones portuarias, los buques, sus tripulaciones y pasaje, amén de otras actividades delictivas de gran repercusión y peligrosidad social como el narcotráfico, el tráfico de armas y de otras sustancias peligrosas, especialmente las de naturaleza NRBQ que a la postre pueden llegar a ser utilizadas por elementos terroristas.

Esta preocupación tuvo su reflejo también en el Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima (Convenio SUA) cuyo protocolo fue suscrito en Londres en el año 2005 y modifica el anterior de 1998, incluyendo precisamente las actividades ilícitas referidas a material NRBQ, armas de destrucción masiva y material de doble uso.

Ese mismo año 2005, buscando mejorar el nivel de protección marítima que la normativa anterior establecía, fue publicada la Directiva 2005/65/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre Mejora de la Protección Portuaria que amplía la aplicación de las anteriores medidas a todo el recinto portuario, rebasando con ello el concepto de instalaciones portuarias o interfaz buque-puerto o buque-buque, y llevando incluso el análisis de las amenazas a las que pudieran originarse en las zonas adyacentes al recinto si estas tuvieran alguna incidencia en la protección del puerto. Actualmente, esta directiva está incorporada a la legislación nacional al haberse recogido y adaptado su contenido en el RD 1617/2007, de 7 de diciembre, por el que se establecen medidas de mejora de la protección de los puertos y del transporte marítimo.

Como consecuencia de este proceso de generación normativa de protección, las distintas autoridades portuarias diseñaron y empezaron a implantar los planes de protección de instalaciones portuarias (PPBIP) a que obliga el código PBIP y el Reglamento 725/2004, encontrándose actualmente en el proceso de elaboración de las evaluaciones y consi-

guientes planes de protección de los puertos (PPP) con arreglo a la Directiva 2005/65/CE y el RD 1617/2007. Por su parte, y en cumplimiento de la misma normativa, las navieras han implantado los correspondientes planes de protección de buques (PPB) en todos aquellos incursos en el ámbito de aplicación de la norma.

En su conjunto, la normativa internacional, comunitaria y nacional generada a partir de 2002 para mejorar la protección marítima de buques, instalaciones portuarias, puertos y tráfico marítimo tiende a primar la prevención sobre la reacción y, en consecuencia, a promover medidas que eviten, impidan o dificulten la comisión de actos delictivos, especialmente los relacionados con el terrorismo, en los buques, puertos y sus instalaciones lo que, sin perjuicio de las competencias asignadas al Ministerio del Interior, ha hecho recaer la responsabilidad de la protección portuaria en las correspondientes autoridades portuarias, que disponen para ejercer dicha responsabilidad del servicio de Policía Portuaria o, en su caso, de los servicios de seguridad privada contratados al efecto.

Los primeros, al amparo del art. 296 del 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, son los encargados de ejercer las funciones de policía especial asignadas a la autoridad portuaria mencionadas en la Ley Orgánica 1/92, de 21 de febrero, en el artículo 4.1, en su ámbito competencial y en materia sujeta a su potestad administrativa, limitando la intervención de los órganos dependientes del Ministerio del Interior a hacerlo en la medida necesaria para asegurar la convivencia ciudadana, la erradicación de la violencia, la utilización pacífica de las vías y espacios públicos y la prevención de delitos y faltas. Se debe a que todos ellos constituyen espacios de la seguridad ciudadana reservados en el art. 3.1 de la misma LO 1/92 al Ministerio del Interior, y por ende a las fuerzas y cuerpos de seguridad, respecto de las que el servicio de Policía Portuaria tiene la especial obligación de auxiliar y colaborar con ellas a tenor de lo previsto en el art. 4.2 de la LO 2/86, teniendo para ello la consideración de agentes de la autoridad de la administración portuaria en el ejercicio de las potestades públicas recogidas en el mismo RDL 2/2011.

Por lo que se refiere a los servicios de seguridad privada que desempeñen sus funciones en buques, puertos o sus instalaciones, sus limitaciones operativas y su carácter de colaborador de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado ya queda recogido en el art. 1.4 de la Ley 23/92, de 30 de julio, de Seguridad Privada y en el Reglamento de seguridad privada aprobado en el RD 2364/94, de 9 de diciembre, en cuyo art. 1.4 califica las actividades de esa naturaleza como complementarias y subordinadas a las de seguridad pública, señalando en el 14.1 y el 66.1 la obligación de las empresas y del personal de seguridad privada, respectivamente, a prestar su auxilio y colaboración a las fuerzas y cuerpos de seguridad.

La confluencia en un mismo espacio –el recinto portuario– de los servicios de policía de la autoridad portuaria y de las fuerzas y cuerpos de seguridad para ejercer distintas competencias mediante el desempeño de funciones similares encaminadas a la consecución del objetivo común de la protección marítima y portuaria, que es además otra forma más de contribución a la preservación de la seguridad pública en general y de la seguridad ciudadana en particular, debe llevar a la mutua colaboración y complementación entre las distintas instituciones y entidades implicadas para conseguir alcanzar el objetivo de «puertos seguros» en cuanto a las actividades portuarias, al transporte marítimo, a las infraestructuras críticas que en muchas ocasiones albergan esos recintos, a la protección de la frontera contra la inmigración ilegal y la delincuencia transfronteriza y a la protección del comercio frente al fraude fiscal y el contrabando.

Esta necesidad se hace más patente en el denominado espacio Schengen debido a la supresión de los controles fronterizos entre los estados que lo integran, y especialmente en los tráficos marítimos generados al amparo de las «autopistas del mar». Este término designa una oferta de transporte intermodal «puerta a puerta» entre países del espacio Schengen en la que existe una rápida transferencia de mercancías en centros intermodales de transporte marítimo, fluvial y terrestre, tanto ferroviario como por carretera, que permite su colocación en destino de manera que el recorrido marítimo o fluvial reduce el kilometraje terrestre con la consiguiente reducción de tiempo de recorrido, de tráfico vial y de emisiones nocivas a la atmósfera.

Esta modalidad de tráfico marítimo asegura un rápido movimiento de las mercancías en el espacio Schengen, pero también podría resultar muy vulnerable al movimiento de mercancías ilegales y de delincuentes o de los efectos que estos necesiten para sus actividades ilícitas, como armas o explosivos, por lo que las medidas de inspección de seguridad de la carga y de los efectos y equipajes de los pasajeros adquieren mayor valor al constituir una medida de protección del transporte y de defensa interior del espacio Schengen contra los tráficos ilícitos y la delincuencia organizada.

Por otra parte, el carácter fronterizo de los puertos liga el desempeño de los cometidos de seguridad portuaria a los de protección de fronteras y de prevención y persecución del fraude fiscal y del contrabando, lo que ha llevado a España a intervenir activamente en la lucha contra la delincuencia transfronteriza colaborando con los Estados Unidos de América en la aplicación de la Iniciativa de Seguridad de Contenedores (CSI) para la detección y localización de armas de destrucción masiva y de material RN no controlado en los puertos de Algeciras, Barcelona, Bilbao, Las Palmas de Gran Canaria, Valencia y Vigo, con ampliación prevista a los de Tenerife y Tarragona, y del Proyecto Megaport en los puertos de Algeciras, Barcelona y Valencia, con ampliación prevista a los de Bilbao y Vigo.

Vinculadas también a la interconexión de las funciones de control aduanero, de prevención y persecución del contrabando, de protección de fronteras y de seguridad portuaria, se encuentran las actividades relacionadas con la lucha contra el tráfico de material de defensa y doble uso (MDDU) al amparo de la Iniciativa de Seguridad contra la Proliferación (ISP; en inglés, PSI).

Los antecedentes históricos de uso de agentes NRBQ por grupos terroristas, las declaraciones públicas de seguir intentando desarrollar armas de destrucción masiva con los que cometer atentados y la búsqueda de ataques con los que causar bajas masivas han supuesto que las consecuencias de la proliferación hayan pasado del ámbito geopolítico de la seguridad internacional a tener un carácter difuso cuyo objetivo es el ámbito civil, donde la amenaza más peligrosa ya no viene solamente de actores estatales sino no estatales.

La comunidad internacional ha reaccionado a este nuevo perfil de la amenaza terrorista con la creación de una serie de iniciativas como la Iniciativa de Seguridad contra la Proliferación (ISP) y la Iniciativa Global contra el Terrorismo Nuclear (GICNT), cuyo objetivo es evitar que lleguen a manos de células terroristas los equipos y materiales con los que desarrollar armas de destrucción masiva.

Iniciativas que se han visto respaldadas por las Resolución 1540 (2004) del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, que llama a todos los estados miembros de Naciones Unidas a establecer las medidas necesarias para luchar contra las amenazas a la seguridad internacional causadas por la proliferación de armas de destrucción masiva (ADM), y la Resolución 1874 (2009), que recoge los principios de interdicción de la ISP y los aplica al caso de Corea del Norte, determinando que las actividades de este país constituyen «una clara amenaza» y llama a todos los estados miembros a inspeccionar todas las cargas desde o hacia Corea del Norte en su territorio y en los buques en alta mar con el consentimiento del estado de bandera si existen sospechas razonables de que su carga contiene ADM, o que si el estado de bandera no autoriza la inspección por terceros estados se dirija el buque a puerto para ser inspeccionado, sea intervenida la carga y se notifiquen al Consejo de Seguridad las acciones adoptadas al respecto.

En el ámbito europeo, este perfil de amenaza se aborda en la estrategia de la UE contra la proliferación que la ha catalogado como uno de los mayores desafíos a la seguridad de la UE, y en cuanto a la OTAN, se incluyó este fenómeno en su estrategia de seguridad. Adicionalmente, el terrorismo ha pasado a ser incluido en el espectro de los regímenes de no proliferación y control de exportaciones de material de defensa y doble uso (Grupo de Australia, Grupo de Suministradores Nucleares, Arreglo de

Wassenaar), que tradicionalmente se centraban en evitar el tráfico ilícito de material de doble uso a actores estatales.

Ello se añade a los esfuerzos multilaterales dirigidos a evitar que algunos estados, en vulneración de los convenios internacionales existentes o en contra de la voluntad de la comunidad internacional, continúen con sus programas de desarrollo de armas de destrucción masiva, que amenazan la estabilidad y seguridad internacional no solo por el riesgo de una carrera armamentística y un conflicto de consecuencias imprevisibles sino también por el riesgo de desvío a organizaciones terroristas teniendo en cuenta los antecedentes de alguno de dichos países.

La aplicación de estas iniciativas internacionales recae principalmente sobre cada estado parte que debe establecer el marco institucional y las herramientas para la implementación de los compromisos internacionales contraídos.

Dentro de cada país, los cuerpos y fuerzas de seguridad son la principal herramienta de aplicación de la ley y de lucha contra el terrorismo, pero los materiales que caen bajo el ámbito de actuación de la ISP pueden adquirir la condición de materiales prohibidos bien por su propia naturaleza o bien en función de que se traten de materiales que, además de su uso legal, puedan ser utilizados para la fabricación de ADM si cayeran en manos de grupos terroristas o estados sancionados por resoluciones internacionales para evitar su desarrollo nuclear con fines militares. Sin embargo, el carácter prohibido de ciertos productos del ámbito de actuación de la ISP no está aceptado por todos los países; ello hace que el tráfico ilícito de MDDU se realice, por lo general, bajo la apariencia de fletes legales con destino a países sancionados por las resoluciones citadas o con destinos autorizados, donde serán desviados, posteriormente, a grupos criminales de tráfico de armas o terroristas.

Esta característica comporta unas limitaciones y posibilidades de actuación de los cuerpos de seguridad que tienen encomendada esa lucha que se resumen en:

a) Dificultad de identificación del material sometido a la ISP y desconocimiento de esta.
b) Dificultad de interceptación de los medios de transporte cuando se encuentran fuera de la jurisdicción del estado actuante, pues los países de bandera de los buques o aeronaves afectados no otorgan autorización de abordaje bien por connivencia con el estado de destino del material o por tratarse de material legal cuyo uso ilícito no está acreditado.
c) Utilización de los cauces habituales del comercio internacional marítimo o aéreo, lo que comporta el paso de esos materiales por los recintos aduaneros de puertos y aeropuertos.

3. Fronteras marítimas exteriores

La ubicación de España, al sur de Europa y separada de África por una franja de agua que en algunos puntos solo es de 14 kilómetros, convierte a sus costas en frontera exterior de la Unión Europea. Esta circunstancia también se produce en las costas de las islas Canarias orientadas hacia la costa atlántica africana.

Por lo tanto, es responsabilidad de nuestro país controlar la entrada de personas procedentes de terceros estados puesto que una vez traspasada la frontera existe libertad de circulación para desplazarse por todo el espacio Schengen.

El mayor número de personas de terceros países llegan a través de los puntos habilitados en los puertos y aeropuertos, y deben cumplir los requisitos establecidos para su entrada. Surge entonces la necesidad de llevar a cabo una vigilancia eficaz de la frontera exterior y de las aguas de soberanía, para detectar y evitar la entrada irregular de personas.

La Unión Europea, paulatinamente, ha ido facilitando en su interior la libre circulación de personas, capitales, mercancías y trabajo con la progresiva supresión de los controles en las fronteras interiores, al tiempo que ha ido adoptando las medidas adecuadas para un reforzamiento en el control de las fronteras exteriores.

3.1 FRONTEX

Una de las decisiones adoptada por la UE fue la creación de la Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores de los Estados Miembros de la Unión Europea (FRONTEX), establecida en base al Reglamento CEE 2007/2004, de 26 de octubre.

La Agencia inició su andadura en octubre de 2005 y tiene su sede en Varsovia (Polonia). Es un organismo europeo que posee personalidad jurídica y presupuesto propio. Para su gestión operativa cuenta con un Consejo de Administración constituido por un representante de cada uno de los estados miembros y de los estados asociados a Schengen y dos representantes de la Comisión Europea, asistiendo además representantes de otros países como observadores o invitados sin derecho de voto.

Entre las funciones que FRONTEX desarrolla hay que destacar las siguientes:

- Coordina y financia la cooperación operativa entre los estados miembros en materia de gestión de las fronteras exteriores.
- Elabora análisis de riesgos.

- Apoya a los estados miembros en la formación de sus policías de fronteras, estableciendo normas comunes de formación.
- Seguimiento de I+D en materia de control y vigilancia de fronteras exteriores.
- Asiste a los estados miembros enfrentados a situaciones de crisis que exijan una asistencia operativa y técnica reforzada en sus fronteras exteriores.
- Facilita a los estados miembros el apoyo necesario para la organización de operaciones de retorno conjuntas.

En relación con la Agencia, también hay que destacar lo siguiente:

- No sustituye a los servicios nacionales de control de fronteras.
- No tiene policías de fronteras propios.
- No tiene barcos ni aviones propios.
- No tiene competencias políticas ni legislativas.

La Agencia tiene que desempeñar un importante papel en la elaboración de un modelo de gestión integrada de las fronteras exteriores, incluyendo la cooperación reforzada con terceros países, con la finalidad de asegurar una adecuada gestión de los flujos migratorios.

3.1.1 Modalidades de apoyo a países

El apoyo principal que FRONTEX proporciona a los estados miembros tiene lugar cuando en algún punto de la frontera exterior se producen vulnerabilidades respecto a la inmigración irregular, con carácter ocasional o permanente, y es necesario que la Agencia coordine y financie el apoyo de otros estados con medios humanos y materiales.

Este apoyo puede traducirse en operaciones conjuntas, que suelen planificarse con antelación, y en intervenciones rápidas a solicitud de un estado miembro que esté afrontando una situación de urgente y excepcional presión migratoria, especialmente la llegada a puntos de las fronteras exteriores de grandes cantidades de ciudadanos de terceros países que intentan acceder de forma irregular al territorio del estado solicitante.

En el caso de España, con más o menos intensidad, es frecuente la llegada de pateras y pequeñas embarcaciones con inmigrantes irregulares a la zona sur de la península, entre Huelva y Almería. La Guardia Civil organiza en esa zona cada año la Operación Indalo, cofinanciada y coordinada por FRONTEX, con el apoyo de medios humanos, marítimos y aéreos de varios países europeos.

Igualmente, la Agencia cofinancia una parte del dispositivo de la Operación Hera que la Guardia Civil desarrolla con carácter permanente en

aguas de Mauritania y Senegal, en coordinación con las fuerzas de seguridad y defensa de dichos países. Y con Italia, FRONTEX también coordina y apoya las operaciones Hermes en el Mediterráneo y Aeneas en el Adriático.

Pero, actualmente, el mayor esfuerzo de la Agencia se está volcando en la frontera terrestre y marítima, entre Grecia y Turquía, con la Operación Poseidón, dado que es la zona donde se produce una mayor vulnerabilidad de la frontera exterior de la UE.

Otra forma de apoyo a los estados miembros consiste en facilitar la repatriación de los inmigrantes que han llegado al espacio europeo de forma irregular. Una vez que las fuerzas policiales de cada país han identificado al inmigrante y conocen su nacionalidad, se procede a su expulsión de acuerdo con la normativa legal interna, contando previamente con la autorización del país de origen.

También se cuenta con el apoyo de FRONTEX para proporcionar a los guardias de fronteras un modelo común de formación y, al mismo tiempo, crear en cada país una bolsa de agentes con una formación similar que puedan ser desplazados rápidamente a los estados donde se producen situaciones de crisis. Así, a consecuencia de la última modificación de su reglamento, mediante la regulación UE n.º 1168/2011, FRONTEX tiene la misión de instaurar una bolsa de guardias de fronteras denominada Equipos de Guardias de Fronteras Europeos, con objeto de asegurar el despliegue efectivo durante las operaciones coordinadas por FRONTEX. Los Equipos Europeos de Guardias de Fronteras son oficiales pertenecientes a las autoridades nacionales competentes de los estados miembros y estados asociados Schengen que serán desplegados en operaciones conjuntas, proyectos pilotos e intervenciones rápidas.

Cada año, en el ámbito de las conversaciones bilaterales que tienen lugar entre FRONTEX y cada estado miembro, se fija el número de guardias de fronteras que el Estado pondrá disposición de FRONTEX para su despliegue en las operaciones conjuntas específicas y proyectos piloto del año siguiente. La elección de los guardias de fronteras tiene lugar mediante los procedimientos nacionales de selección y conforme a los perfiles establecidos por FRONTEX que exigen unos requisitos y una experiencia determinada. Muy importante es que todos los guardias de fronteras tienen que cumplir el código de conducta de FRONTEX cuando son desplegados por la Agencia.

En el aspecto de la formación, e independientemente de la que cada estado miembro proporcione a sus guardias de fronteras, FRONTEX ha establecido una formación obligatoria antes del despliegue consistente en un curso de formación estándar y una formación específica para perfiles determinados.

3.1.2 Operaciones

Como se ha dicho anteriormente, cuando en un estado miembro se origina una problemática, permanente o esporádica, para el control de la inmigración irregular, se inician conversaciones entre dicho estado y FRONTEX para hacer frente a la situación y, en su caso, poner en marcha una operación.

La gestación de una operación conjunta consta normalmente de cuatro fases: decisión, planeamiento, ejecución y cierre.

La decisión se inicia con conversaciones bilaterales entre FRONTEX y el estado miembro en las que se analiza toda la información disponible sobre el problema al que se quiere hacer frente, como son las deficiencias de seguridad observadas, análisis de riesgos, duración en el tiempo de la acción a emprender, coordinación de actividades en diferentes países, etc.

La fase de planeamiento incluye:

- Fijar el objetivo (ej.: detección e interceptación de pateras antes de llegar a la costa y obtención de información sobre rutas y modus operandi).
- Duración de la operación (puede suceder que la operación dure solo unos meses, aquellos en que el problema es más álgido, aunque el país apoyado mantenga su operativo propio durante todo el año).
- Zona de operaciones (hay que fijar los límites geográficos de la operación, terrestres, marítimos y aéreos, dentro del estado apoyado con respectos a otros estados miembros y en relación con estados terceros).
- Institución líder y asociadas (dentro del estado apoyado hay que fijar qué organismo lidera la operación y qué otras instituciones nacionales participan en la misma).
- Medios nacionales que participan (tanto de la institución líder como de las asociadas).
- Apoyos necesarios de otros estados miembros (ej.: dos patrulleros de altura, tres patrulleros medios, dos aviones de vigilancia marítima y diez expertos).
- Participación de terceros países (lo habitual es que se les ofrezca participar con oficiales de enlace o integrarse en las tripulaciones de los patrulleros y aviones durante un período de tiempo determinado).

Dentro de esta misma fase de planeamiento, FRONTEX efectúa la solicitud de apoyos al resto de estados miembros y elabora un documento (OPLAN) donde recoge todos los aspectos organizativos y operativos, ta-

les como la ubicación del Centro de Coordinación Internacional (ICC), los órganos de dirección, reglas de comunicación con la prensa, etc.

La fase de ejecución se inicia con una reunión operativa el día previo al inicio en la que se presenta la operación a directivos de FRONTEX y de las instituciones, mandos operativos, expertos y, en general, a todas las personas con implicación en la misma. Igualmente, se dan los últimos detalles operativos de cada grupo de trabajo.

Posteriormente, se da inicio a la operación, ejecutando los servicios y actuaciones operativas previstas, dando respuesta a las incidencias que vayan surgiendo y comunicando toda la información por los canales previstos.

El cierre de la operación incluye los informes de evaluación de FRONTEX y de las instituciones participantes, una reunión de evaluación conjunta y la justificación pormenorizada del gasto contemplado en el presupuesto.

3.1.3 Análisis de riesgos

Dentro de la Unión Europea, todos los países, aunque unos más que otros dependiendo de su posición geográfica, tienen necesidad de tener permanentemente actualizada la información sobre la presión que ejerce en sus fronteras la inmigración irregular.

En el caso de España, la presión inmigratoria por vía terrestre se limita prácticamente a Ceuta y Melilla y por vía aérea se controla en los puntos de entrada habilitados en territorio nacional y los que realizan los otros países del espacio Schengen.

El Reglamento (CE) n.º 2007/2004 del Consejo, por el que se crea una agencia europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores de los estados miembros de la Unión Europea (FRONTEX), fue modificado por el Reglamento (UE) n.º 1168/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo de 25 de octubre de 2011, y en el apartado 17 de las consideraciones preliminares se recalca la fortaleza del análisis de riesgos para la toma de decisiones tanto a nivel estratégico como operativo.

El análisis de riesgos ha demostrado ser un elemento clave para la realización de operaciones en las fronteras exteriores. Su calidad debe mejorarse añadiendo un método para evaluar la capacidad de los estados miembros de hacer frente a los futuros retos, incluidas las amenazas y presiones presentes y futuras en las fronteras exteriores. No obstante, dichas evaluaciones deben realizarse sin perjuicio del mecanismo de evaluación de Schengen.

En este mismo reglamento que modifica el anterior de creación de la Agencia FRONTEX, una modificación importante se da en el artículo 2, en

el que los apartados anteriores c) y d) quedan sustituidos por estas dos nuevas redacciones:

c) realizar análisis de riesgos, incluida la evaluación de la capacidad de los estados miembros de hacer frente a las amenazas y presiones en las fronteras exteriores,

d) participar en la evolución de la investigación en materia de control y vigilancia de las fronteras exteriores.

Y en esta misma modificación del reglamento, el antiguo apartado 4, referente por entero al análisis de riesgos, queda reescrito de la siguiente forma:

La Agencia elaborará y aplicará un modelo común de análisis integrado de riesgos.

Preparará análisis de riesgos, tanto generales como específicos, que presentará al Consejo y a la Comisión.

A efectos del análisis de riesgos, la Agencia podrá evaluar, previa consulta al estado miembro o estados miembros afectados, su capacidad de hacer frente a los futuros retos, incluidas las amenazas y presiones presentes y futuras en las fronteras exteriores de la Unión Europea, en particular en lo que se refiere a los estados miembros que se enfrentan a presiones específicas y desproporcionadas. A tal fin, la Agencia podrá evaluar el equipo y los recursos de los estados miembros en materia de control fronterizo. La evaluación se basará en las informaciones facilitadas por los estados miembros de que se trate, así como en los informes y resultados de las operaciones conjuntas, los proyectos piloto, las intervenciones rápidas y otras actividades de la Agencia. Estas evaluaciones deberán realizarse sin perjuicio del mecanismo de evaluación de Schengen.

Los resultados de dichas evaluaciones se presentarán al Consejo de Administración.

A efectos de lo dispuesto en este artículo, los estados miembros proporcionarán a la Agencia toda la información necesaria sobre la situación y las posibles amenazas en las fronteras exteriores.

La Agencia tendrá en cuenta los resultados de un modelo común de análisis integrado de riesgos en su desarrollo de las materias troncales comunes para la formación de los agentes de la guardia de fronteras contemplado en el artículo 5.

Dado que estas modificaciones recalcan la importancia del análisis de riesgos para tomar decisiones y proponer soluciones respecto a las posibles amenazas exteriores, así como en la posibilidad de implementar operaciones conjuntas, o de seguirlas llevando a cabo en el tiempo, resul-

ta imprescindible para los estados miembros contar con analistas dentro de la Unidad de Análisis de Riesgos de FRONTEX, tanto para extraer información y reforzar la cooperación, como para hacer notar aquellas opiniones o datos que desde cada estado se estimen convenientes, estableciendo un canal firme de comunicación y una posibilidad de influencia futura en la redacción de informes que llevan a decisiones operativas en el ámbito de la Agencia FRONTEX con respecto a dichos Estados.

El análisis de riesgos es considerado como la herramienta más útil para tomar decisiones y no podemos olvidar que estas decisiones afectan directamente a la financiación de las operaciones que se desarrollan en los estados miembros, afectados por la presión de la inmigración irregular en sus fronteras.

Como resumen de lo expuesto, se puede decir que el análisis de riesgos le permite a FRONTEX «evaluar las capacidades de los países miembros para hacer frente a amenazas y presiones presentes y futuras».

En el caso de España, operaciones como Indalo y Hera, lideradas por Guardia Civil, y la operación Minerva, liderada por el Cuerpo Nacional de Policía, dependen directamente de la evaluación que realiza la Unidad de Análisis de Riesgos de FRONTEX.

Más concretamente, la Guardia Civil cuenta en su sede central con el Centro de Coordinación de Vigilancia Marítima de Costas y Fronteras, que es el encargado de efectuar análisis de riesgos relativos a la vigilancia marítima de costas y fronteras en el ámbito competencial de dicho cuerpo. Su personal ha seguido cursos en la Agencia e implementan el sistema CIRAM (modelo integrado común de análisis de riesgos), que es el que FRONTEX propone como herramienta principal del análisis de riesgos.

3.2 Breve referencia a otros proyectos europeos en el ámbito marítimo

3.2.1 EUROSUR

Este proyecto se comenzó a gestar el 13 de febrero de 2008 con una comunicación de la Comisión Europea al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, sobre el examen para la creación de un sistema europeo de vigilancia de fronteras (EUROSUR), con los siguientes objetivos:

- Reducción de la llegada de inmigrantes irregulares sin ser detectados.
- Incremento de la seguridad interna y global de la Unión Europea mediante la contribución a la prevención de la delincuencia transfronteriza.

– Aumento de la capacidad de detección, búsqueda y rescate.

El Sistema Europeo de Vigilancia de Fronteras (EUROSUR) se crea para reforzar el intercambio de información y la cooperación operativa entre las autoridades nacionales de los estados miembros, así como con la Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores de los Estados Miembros de la Unión Europea (FRONTEX).

EUROSUR debe proporcionar a dichas autoridades y a la Agencia las infraestructuras y herramientas necesarias para mejorar su conocimiento de la situación y la capacidad de reacción para la detección y prevención de la migración irregular y la delincuencia transfronteriza, así como proteger y conservar las vidas de los inmigrantes en las fronteras exteriores de los estados miembros de la Unión.

Los estados miembros deben crear centros nacionales de coordinación para la vigilancia fronteriza, siendo esencial que todas las autoridades nacionales con responsabilidades en materia de vigilancia de las fronteras exteriores en virtud de la legislación nacional cooperen a través de los centros nacionales de coordinación.

El Centro Nacional de Coordinación para la Vigilancia de Fronteras se encargará de coordinar e intercambiar información entre las autoridades que tengan responsabilidades de vigilancia de las fronteras exteriores a nivel nacional así como con los demás centros nacionales de coordinación y FRONTEX.

Para poder ofrecer una información precisa, efectiva y oportuna, el Centro Nacional deberá mantener información actualizada, obtenida, entre otras, de las siguientes fuentes:

– Sistema Nacional de Vigilancia de Fronteras.
– Sensores fijos y móviles.
– Patrullas de vigilancia de fronteras.
– Centros de coordinación regional y local.
– Otros sistemas y autoridades nacionales.
– FRONTEX.
– Centros nacionales de coordinación de otros estados miembros y en otros países.
– Redes regionales con terceros países vecinos, como el SEAHORSE Atlántico y el SEAHORSE Mediterráneo.
– Sistemas de notificación de buques, como el Sistema Automático de Identificación (AIS) y el Sistema de Localización de Buques (SLB).

Por su parte, FRONTEX:

- Establecerá y mantendrá una red de comunicación para proporcionar comunicaciones y herramientas analíticas y permitir el intercambio seguro de información con y entre los centros nacionales de coordinación.
- Mantendrá información permanente sobre la situación europea, con el fin de proporcionarla a los centros nacionales junto con los análisis pertinentes para prevenir la migración irregular y la delincuencia transfronteriza.
- Proporcionará la información que obtenga sobre la situación más allá de las fronteras exteriores.
- Facilitará la aplicación común de los instrumentos de vigilancia, tales como satélites y sistemas de notificación de buques.

El desarrollo de EUROSUR se realizará en varias fases, para lo que se han establecido las siguientes etapas:

- Creación de los centros nacionales de coordinación.
- Red de comunicaciones entre los centros nacionales y FRONTEX.
- Apoyo a terceros países en la creación de una infraestructura fronteriza de vigilancia.
- Investigación y desarrollo para obtener las mejores medidas de vigilancia, satélites, UAV, etc.
- Aplicación común de los instrumentos de vigilancia.
- Integración común prefronteriza.
- Red integral de sistemas de información y vigilancia a efectos de control fronterizo e internos de seguridad, que abarca el mar Mediterráneo, el océano Atlántico meridional (islas canarias) y el mar Negro.
- Red integral de sistemas de información y vigilancia para el ámbito marítimo comunitario en su conjunto.

3.2.2 PERSEUS

La UE está seriamente preocupada por la seguridad en sus fronteras, fundamental para garantizar el espacio de libertad, seguridad y justicia. En este contexto se vienen desarrollando diferentes iniciativas entre las que se encuentra un programa demostración promovido dentro del ámbito del Séptimo Programa Marco (FP7).

El proyecto demostración PERSEUS surge como respuesta a la llamada de seguridad del Séptimo Programa Marco (FP7) dentro del tópico SEC-

2010.3.1-1 para la definición de un Sistema Europeo Integrado de Control de Fronteras Marítimas.

Con esta llamada la Comisión Europea, a través del órgano financiador DG-ENTR, pretende mejorar las capacidades de los estados miembros en materia de detección, identificación, seguimiento e interceptación de embarcaciones utilizadas en el tráfico ilegal de mercancías y personas.

El objetivo que persigue PERSEUS es el establecimiento de un «sistema de sistemas» que integre las capacidades de todos los estados miembros de la UE para vigilar y proteger sus fronteras marítimas, estableciendo así un nivel más elevado de seguridad en las fronteras marítimas exteriores de acuerdo a las necesidades actuales y futuras.

La duración del PERSEUS está estimada en cuatro años y se prevé una inversión de más de cuarenta millones de euros, culminando con una demostración real de dicho sistema de sistemas dividida en dos campañas de ejercicios.

El consorcio del PERSEUS está formado por 29 socios, entre los que destacan algunas de las empresas europeas punteras en el ámbito de la seguridad como son Indra (coordinadora del proyecto), EADS, Cassidian, DCNS, etc. Del mismo modo, cabe destacar la participación activa de algunos de los principales «usuarios europeos», representados por cuerpos de seguridad entre los que se encuentra involucrado como socio en el proyecto la Guardia Civil.

Este demostrador se presenta como una de las herramientas principales para englobar tecnologías existentes y soluciones tecnológicas novedosas de forma consistente, interoperable y proporcionada, agrupando agencias de I+D, industria y usuarios finales en un entorno cooperativo.

Prioridades sobre las que deberán centrarse las actividades de I+D:

- Mejora de la tecnología de sensores para la detección de embarcaciones y aeronaves pequeñas y veloces en el entorno marítimo.
- Estudio y prueba de tecnología satelital, tanto para la implementación de redes de comunicación seguras como para aplicaciones de observación de la tierra (radar e imágenes).
- Mejora de las capacidades de las redes de datos, del procesamiento inteligente de datos y de la distribución compartida de información, facilitando la integración de los sistemas en un CSP (common situational picture) a nivel europeo.
- Desarrollo de nuevas plataformas de vigilancia, entre las que se encuentran los Sistemas de Vuelo No Tripulado (UAV's).

Los principales retos que afronta el proyecto PERSEUS son:

– Apoyar el desarrollo de la red integrada por los centros de coordinación nacional (NCC), FRONTEX y EMSA mediante la incorporación de capacidades aumentadas, favoreciendo el intercambio transnacional de la información de vigilancia útil disponible, los mecanismos y los procedimientos requeridos para la creación de un entorno común en el que se comparta la información.
– Generar una imagen de situación común (common situational picture).
– Mejorar la detección e identificación de embarcaciones sospechosas de pequeño tamaño (colaborativas y no colaborativas) y de aeronaves volando a baja cota.
– Mejorar la detección automatizada de comportamientos anómalos o sospechosos, la identificación de amenazas y el seguimiento de embarcaciones.

3.3 Protección adelantada de la frontera marítima exterior

Para una defensa eficaz de la frontera marítima es necesario contar con los medios humanos y materiales suficientes para detectar cualquier intrusión.

Actualmente, existen dispositivos electrónicos, ubicados en la línea de costa, y medios de observación aéreos que permiten una detección adelantada de cualquier embarcación o aeronave que intente entrar en territorio nacional, fuera de los pasos habilitados o sin la correspondiente autorización. También se dispone de los medios de reacción adecuados para su seguimiento e interceptación aéreos, marítimos o en línea de costa.

Pero cuando se produce una situación extraordinaria, generalmente en el ámbito de la inmigración irregular con avalanchas de personas que intentan entrar por lugares o zonas determinadas, y esta situación se prolonga en el tiempo, es necesario adoptar medidas a más largo plazo que necesariamente pasan por acuerdos con los países origen de la inmigración o con los países de tránsito desde donde parten los intentos de entrada ilegales.

España, como frontera marítima exterior de la Unión Europea, tiene la responsabilidad de hacer frente al control de la inmigración irregular por vía marítima y a otras actividades ilegales como el narcotráfico, que proceden, en su mayoría, del norte de África y de los países africanos de la costa atlántica en lo que respecta a las islas Canarias.

A partir de la década de los 90 comenzaron a llegar a las costas del sur de España, más próximas a África, pequeñas embarcaciones –pateras– con

inmigrantes irregulares. Lo mismo ocurrió en las costas de Fuerteventura y Lanzarote, por su proximidad a la costa del antiguo Sahara español.

Independientemente de las medidas de control que se adoptaron en la línea de costa española, se iniciaron gestiones, con Marruecos fundamentalmente, para hacer frente de manera coordinada a este nuevo fenómeno. Como consecuencia de lo anterior y al haber persistido esta situación en el tiempo, actualmente, la coordinación con Marruecos es muy intensa y abarca múltiples campos.

En virtud de los acuerdos y convenios firmados por parte de representantes de los ministerios de Asuntos Exteriores, Trabajo e Interior, fundamentalmente, se realizan reuniones periódicas con sus homólogos marroquíes en las que se plantean, entre otras cuestiones, las derivadas de la inmigración irregular por vía marítima, la cooperación policial transfronteriza, el problema de los menores marroquíes que llegan solos a España, las operaciones de paso del estrecho de los inmigrantes que trabajan en Europa y se desplazan a sus países de origen durante las vacaciones de verano, etc.

En el plano operativo, recientemente se han creado y puesto en marcha los Centros de Cooperación Policial (CCP), ubicados en Algeciras y Tánger, que van a permitir un intercambio de información muy fluido entre las fuerzas policiales de los dos países.

Con anterioridad, tanto la Guardia Civil como el Cuerpo Nacional de Policía, dentro de sus distintas competencias, mantienen intercambio de oficiales de enlace con las fuerzas policiales marroquíes con carácter permanente para el intercambio ordinario de información y para hacer frente a situaciones imprevistas.

Más concretamente, la Guardia Civil mantiene una estrecha relación con la Gendarmería Real de Marruecos, de forma que anualmente se reúnen los Estados Mayores de ambos cuerpos policiales y, además, con carácter permanente se realizan patrullas mixtas conjuntas alternativamente en territorio marroquí y español.

Esta cooperación y coordinación permite un mejor control de las aguas marítimas españolas frente a las amenazas que representan, principalmente, la inmigración irregular y las actividades de narcotráfico.

Asimismo, en mayo de 2006, con motivo de la llegada masiva de inmigrantes por vía marítima a Canarias, la Guardia Civil, en el marco de la lucha contra la inmigración irregular, inició su despliegue en África con el envío de un patrullero a Nouadhibou (Mauritania). Posteriormente, en agosto del 2006 se despliegan otros dos patrulleros en Senegal, un helicóptero en Nouadhibou y otros medios aéreos o marítimos con carácter temporal en el marco de la Operación Hera, coordinada por FRONTEX y

con la cobertura jurídica de los acuerdos y memorandos que España va firmando con diversos países del África occidental.

Actualmente, el Ministerio del Interior, y fundamentalmente la Guardia Civil, mantiene un dispositivo operativo en países del África occidental (Mauritania, Senegal, Gambia, Cabo Verde, Mali, Níger y Guinea Bissau) que en su conjunto está compuesto por cuatro patrulleros de 30 metros, un avión y dos helicópteros para vigilancia marítima y siete oficiales de enlace.

La cooperación más estrecha se lleva a cabo con las fuerzas de seguridad y defensa de Senegal y Mauritania, con las que se realizan patrullas mixtas conjuntas en el marco de los acuerdos firmados y otras actividades encuadradas en proyectos promovidos por la Guardia Civil y financiados en parte por la Unión Europea.

Este conjunto de actividades permiten actuar preventivamente y colaborar activamente con los países que han sido origen o punto de partida de la inmigración irregular por vía marítima en el África occidental con destino a las islas Canarias.

3.4 *Vigilancia marítima costera: SIVE*

El SIVE nació, a partir de los años 90, por la necesidad de evitar la llegada inadvertida de pequeñas embarcaciones con inmigrantes irregulares, pateras, a las costas del sur de España y de Canarias, que se encuentran más próximas a África.

Para interceptar a los inmigrantes en la línea de costa era necesario mantener, con carácter permanente, un importante dispositivo de medios humanos por parte de las fuerzas de seguridad (Guardia Civil) dotados de medios de visión nocturna y diurna individuales.

El resultado no siempre era positivo, porque a pesar del elevado número de patrullas de servicio necesarias, las circunstancias meteorológicas y la incertidumbre sobre los puntos de arribada de las pateras dificultaban poder reaccionar a tiempo. A todo esto se sumaba que las redes de narcotráfico utilizaban para los alijos de droga embarcaciones más rápidas y, por lo tanto, aumentaba la dificultad para detectarlas e interceptarlas en la costa. Por tal motivo, se estudió y se puso en marcha un dispositivo técnico con las más modernas tecnologías en línea de costa que permitiera una vigilancia eficiente con un mejor aprovechamiento de los recursos humanos.

El Sistema Integrado de Vigilancia Exterior (SIVE), a cargo de la Guardia Civil, facilita la vigilancia de la franja de mar territorial y su entorno, aportando, en tiempo real, la información obtenida a unos centros de mando y control desde los que se dan las órdenes precisas para la interceptación

de cualquier elemento susceptible de entrar ilegalmente por vía marítima en territorio nacional.

Las funciones que realiza son las de detección, identificación, seguimiento e interceptación de cualquier embarcación sospechosa. Las dos primeras funciones las realiza un soporte técnico integrado por subsistemas de sensores, comunicaciones y mando y control. El seguimiento y la interceptación las realizan las unidades, marítimas, aéreas o terrestres, que han sido potenciadas adecuadamente para dar una rápida respuesta al SIVE.

Las estaciones sensoras, combinación de radar y medios optrónicos, se hallan desplegadas a lo largo de la costa de un modo fijo, aunque también existen plataformas móviles. La señal o imagen captada es remitida a través del subsistema de comunicaciones a un centro de mando y control donde se centraliza la información obtenida por las estaciones sensoras y desde el que, una vez analizada y evaluada, se cursan las ordenes pertinentes a las unidades marítimas, aéreas o terrestres para su interceptación o salvamento. Si es necesario, se da también conocimiento a otros organismos o instituciones que deban intervenir, como Salvamento Marítimo, Cruz Roja, Cuerpo Nacional de Policía, etc.

El SIVE se caracteriza por proporcionar una alerta temprana, dado que permite la detección de las embarcaciones a más de 20 millas de la costa y adoptar las medidas necesarias para interceptarlas, bien en la mar con patrulleros del Servicio Marítimo de la Guardia Civil o de Salvamento Marítimo o en línea de costa con patrullas terrestres; además, facilita el conocimiento y un mando único para adoptar las decisiones adecuadas en cada circunstancia y permite la progresividad y la adaptabilidad en la respuesta ante cada situación.

Por otra parte, la arquitectura del sistema hace posible una rápida sustitución de sus elementos, es interoperable con los medios marítimos y aéreos y se encuentra integrado en los centros operativos nacionales, regionales y provinciales de la Guardia Civil.

El sistema SIVE se enfoca principalmente hacia:

- El control de la inmigración irregular.
- El tráfico de drogas.
- El salvamento y auxilio.

No obstante, puede ser empleado también en:

- La lucha contra el terrorismo, en tareas de inteligencia, pesca ilegal, patrimonio arqueológico subacuático, piratería, la protección de recursos terrestres y marinos, la defensa de puertos, la gestión del

tráfico de barcos, las tareas de búsqueda y rescate y la gestión de crisis y accidentes, así como el soporte a investigaciones adicionales.

El sistema, dado su enorme complejidad y coste, se ha implantado por fases: comenzó el despliegue en las provincias de Cádiz, Málaga y Granada, en la isla de Fuerteventura y en la ciudad de Ceuta; posteriormente, continuó el despliegue por el sur y levante de la Península, Canarias y Baleares; los últimos dispositivos, instalados durante el año 2011, han sido ubicados en las provincias de Tarragona y Pontevedra. En total, la inversión realizada hasta la fecha supone un total de 226 millones de euros.

El sistema SIVE implantado en las costas españolas para la vigilancia marítima constituye un modelo de referencia para su instalación en otros países con problemas de permeabilidad en sus fronteras. Además, ha supuesto la implementación de modelos tecnológicos sofisticados que han impulsado el desarrollo de la industria nacional.

Bibliografía

COM UE (2006) 275, de 7 de junio de 2006. «Hacia una futura política marítima de la Unión: perspectiva europea de los océanos y los mares». Libro verde.

COM UE (2007) 575, de 10 de octubre de 2007. «Una Política Marítima Integrada para la Unión Europea». Libro azul.

Plan Nacional de Protección del Patrimonio Arqueológico Subacuático. Ministerio de Cultura, 2007.

Plan Nacional de Protección del Patrimonio Cultural Subacuático Español. Libro verde. Ministerio de Cultura, 2008.

CORTES MÁRQUEZ, Ramón: La gestión de las fronteras marítimas de la UE.

Ley 3/2001, de 26 de marzo, de Pesca Marítima del Estado. BOE, 28 de marzo de 2001.

Ley 22 /1988, de 28 de julio, de Costas.

Ley 27/92, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante.

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.