

# **La condición de los miembros de la dotación de los buques de guerra de la Armada como Policía Judicial, en operaciones marítimas "de ley y orden": Agentes de la Autoridad, o ¿Policía Marítima Internacional?**

Eugenio Pérez Francisco

Daniel Rey Moral

## **Tabla de contenido**

<b>Introducción .....</b>	<b>1</b>
<b><i>El good order at sea: distinción entre las funciones de vigilancia y seguridad marítimas.....</i></b>	<b>2</b>
<b>Actuación como Policía Judicial. ....</b>	<b>3</b>
<b>Actuación como Agentes de la Autoridad.....</b>	<b>5</b>
<b>Condición de Policía Marítima Internacional. ....</b>	<b>8</b>
<b>Conclusiones .....</b>	<b>11</b>

## **Introducción**

A raíz de la propagación del virus COVID-19 por toda España, uno de los hechos que más ha quedado registrado en la retina, y esperemos que en la memoria de los españoles a lo largo del año 2020, ha sido la valiosa y multidisciplinar labor desempeñada por los miembros de nuestras Fuerzas Armadas en su condición de Agentes de la Autoridad. Además del novedoso desempeño de tareas destinadas a garantizar la seguridad sanitaria de la población civil, y de la tradicional visión del militar como fuerza armada desplegable en conflictos, desde comienzos de siglo XXI nuestras Fuerzas Armadas han venido desempeñando muy significativamente funciones en alta mar para garantizar la seguridad marítima, y con ello la seguridad nacional e internacional, tratando de prevenir y luchar contra actividades ilícitas como la piratería o los tráficos ilícitos.

En este escenario, ambiente propicio para los buques de guerra de la Armada continúen en el desempeño de estas funciones, asalta la duda acerca de la condición bajo la que el personal militar debe actuar contra los presuntos responsables de esas actividades ilícitas, algunas de ellas susceptibles de persecución universal. Para su análisis y examen, partiremos del *modus operandi* de los buques de guerra de la Armada a lo largo de los casi cinco años que desde el 2015 ha estado activa la operación “Sophia” en el mar Mediterráneo para luchar contra el tráfico ilícito de migrantes, pudiéndonos también valer de referencia para una futura participación en la recientemente lanzada operación “Irene” contra el tráfico ilícito de armas, toda vez que aquellas personas que eran sospechosas de participar o colaborar con las mafias que traficaban con migrantes, eran inmediatamente entregadas a las autoridades italianas para su enjuiciamiento.

## El *good order at sea*: distinción entre las funciones de vigilancia y seguridad marítimas.

El contexto marítimo operacional en el que nos vamos a mover es el de las comúnmente conocidas operaciones *law enforcement*, o lo que es lo mismo, aquellas que tienen lugar en diferentes espacios marítimos, bien sometidos a la soberanía y jurisdicción de un Estado, bien en alta mar, y que están dirigidas a garantizar el cumplimiento del ordenamiento jurídico internacional y nacional y con ello, el *good order at sea*. Contemporáneo ejemplo de estas operaciones, además de las ya citadas “Sophia”<sup>1</sup> e “Irene”,<sup>2</sup> ha sido la operación “Atalanta” para luchar contra la piratería en aguas somalíes y del océano Índico.

El Concepto de Operaciones Navales 2015 de la Armada española definió la “seguridad marítima”,<sup>3</sup> como una actividad cívico militar de prevención de riesgos y de lucha contra amenazas en el entorno marítimo, en constante colaboración con los organismos e instituciones estatales e internacionales; basada en el conocimiento del

---

<sup>1</sup>Decisión (PESC) 2015/778 del Consejo, de 18 de mayo de 2015, relativa a una operación militar de la Unión Europea en el Mediterráneo Meridional (EUNAFOR MED), publicada en DOUE núm. L122, de 19 de mayo de 2015.

<sup>2</sup> Decisión (PESC) 2020/472, del Consejo de 31 de marzo, relativa a una operación militar de la Unión Europea en el Mediterráneo, publicada en DOUE núm. L101, de 1 de abril de 2020.

<sup>3</sup> Vid. MARÍN CASTÁN, F., “Marco jurídico de la seguridad marítima”, Instituto Español de Estudios Estratégicos, Cuadernos de Estrategia, Núm. 140, 2008, p. 179; ESPALIÚ BERDUD, C., “The Spanish Maritime Security: main challenges”, Revista Europea de Derecho de la Navegación Marítima y Aeronáutica, núm. 35, 2018, pp. 13-29.

entorno marítimo y en la coordinación eficaz de todos los actores con capacidad de intervención; con el fin de preservar los intereses marítimos nacionales.<sup>4</sup>

Aunque la Directiva de Defensa Nacional de 2020, aprobada el pasado 11 de junio,<sup>5</sup> no otorga a la seguridad marítima un gran protagonismo, la Ley 36/2015, de 28 de septiembre, de Seguridad Nacional,<sup>6</sup> y el Documento de Estrategia de Seguridad Nacional de 2017,<sup>7</sup> la perciben como uno de sus ámbitos de especial interés para la seguridad nacional, tal y como se plasmó en el documento de Estrategia de Seguridad Marítima Nacional de 2013,<sup>8</sup> donde se analizaba la existencia de un amplio catálogo de riesgos y de amenazas para la seguridad marítima nacional y por ende para la seguridad nacional e internacional, entre las que se hallaban el tráfico ilícito de personas y migrantes, la piratería y el tráfico ilícito de armas.

A diferencia del concepto de “seguridad marítima”, la “vigilancia” no ha sido objeto de una tan amplia regulación o estudio, de modo que, acudiendo a la doctrina de la Unión Europea, podemos entender por ella el conjunto de funciones dirigidas a, entre otras cuestiones, “ofrecer un conocimiento de la situación de las actividades realizadas en el mar con repercusiones en la seguridad y protección marítima”.<sup>9</sup> De esta forma podemos aseverar que la vigilancia marítima es una parte de la seguridad marítima.

## Actuación como Policía Judicial.

Según el artículo 283.1 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, aprobada por Real Decreto de 14 de septiembre de 1882,<sup>10</sup> se constituirán como Policía Judicial en materia

---

<sup>4</sup> Disponible en:

[http://www.ieee.es/Galerias/fichero/OtrasPublicaciones/Nacional/2015/ArmadaEspanola\\_COPNAV.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/OtrasPublicaciones/Nacional/2015/ArmadaEspanola_COPNAV.pdf) (Consultado el 12 de diciembre de 2020).

<sup>5</sup> Disponible en: <https://www.defensa.gob.es/Galerias/defensadocs/directiva-defensa-nacional-2020.pdf> (Consultado el 11 de diciembre de 2020).

<sup>6</sup> BOE núm. 233, de 29 de septiembre de 2015.

<sup>7</sup> Disponible en: <https://www.dsn.gob.es/es/estrategias-publicaciones/estrategias/estrategia-seguridad-nacional-2017> (Consultado el 4 de diciembre de 2020).

<sup>8</sup> Disponible en: <https://www.dsn.gob.es/es/estrategias-publicaciones/estrategias/estrategia-seguridad-maritima-nacional> (Consultado el 22 de diciembre de 2020). Vid. GARCÍA SÁNCHEZ, I.J., “Análisis de la Estrategia de Seguridad Marítima Nacional 2013. “La Prosperidad y el Bienestar más allá de la línea de costa”, Instituto Español de Estudios Estratégicos. Documento de Análisis, Núm. 66, 2013, pp. 1-10; CURT GARCÍA, L., “La Estrategia de Seguridad Marítima Nacional ante su próxima revisión: avances y opciones de mejora”, Instituto Español de Estudios Estratégicos, Documento de Opinión, Núm. 9, 2018, pp. 3-19.

<sup>9</sup> Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo relativa a un proyecto de hoja de ruta para la creación del entorno común de intercambio de información con fines de vigilancia del ámbito marítimo de la UE. COM (2010) 584, de 20 de octubre.

<sup>10</sup> “Constituirán la Policía judicial y serán auxiliares de los Jueces y Tribunales competentes en materia penal y del Ministerio fiscal, quedando obligados a seguir las instrucciones que de aquellas autoridades

penal “*las autoridades administrativas encargadas de la seguridad pública y de la persecución de todos los delitos o de algunos especiales*”, pudiendo por lo tanto llevar a cabo detenciones en la mar, y poner a la persona/s detenida/s a disposición de la autoridad judicial española competente para la instrucción de un proceso penal.

No obstante, el artículo 282 del mismo texto legal delimita la actividad de la Policía Judicial a la averiguación de “*los delitos públicos que se cometieren en su territorio o demarcación*”, esto es, España. Ejemplo de esta labor, puede derivarse de la colaboración con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado para luchar contra el tráfico ilícito de sustancias estupefacientes en nuestras aguas territoriales, tal y como se desprende del Acuerdo Interdepartamental entre los Ministerios de Defensa e Interior en el ámbito de la lucha contra el tráfico ilícito de drogas suscrito el 14 de febrero de 2006.<sup>11</sup>

Por consiguiente, las funciones de vigilancia o seguridad marítimas llevadas a cabo por la dotación de los buques de guerra de la Armada bajo la condición de Policía Judicial, tendrá lugar cuando sean desempeñadas en auxilio de Jueces y Tribunales nacionales competentes para conocer de delitos públicos.

Bajo esta consideración, y tras la entrada en vigor de la Ley Orgánica 1/2014 que modificó la Ley Orgánica del Poder Judicial, la Armada Española y la Fiscalía General del Estado suscribieron el 2 de julio de 2015 el Protocolo de “Actuación de los buques de la Armada ante los delitos de persecución universal” con el fin de establecer los criterios de actuación y relación por parte de las autoridades de la Armada con las Fiscalías correspondientes,<sup>12</sup> cuando los buques de guerra españoles interviniessen en hechos susceptibles de ser enjuiciados por los tribunales españoles en virtud del artículo 23.4.d) de la LOPJ.<sup>13</sup>

---

reciban a efectos de la investigación de los delitos y persecución de los delincuentes: Primero. Las Autoridades administrativas encargadas de la seguridad pública y de la persecución de todos los delitos o de algunos especiales”. BOE núm. 260, de 17 de septiembre de 1882.

<sup>11</sup> Disponible en: [https://www.defensa.gob.es/gabinete/notasPrensa/2006/02/notaPrensa\\_537.html](https://www.defensa.gob.es/gabinete/notasPrensa/2006/02/notaPrensa_537.html) (Consultado el 25 de noviembre de 2020).

<sup>12</sup> Si el mando de la operación pone los hechos en conocimiento de la Fiscalía, y los detenidos a disposición judicial, estos serán quienes asumirán las competencias procesales, con el matiz de que si la Fiscalía no interpone la querella o denuncia contemplada en el artículo 23 de la LOPJ, no se instruirán diligencias penales.

<sup>13</sup> “Igualmente, será competente la jurisdicción española para conocer de los hechos cometidos por españoles o extranjeros fuera del territorio nacional susceptibles de tipificarse, según la ley española, como alguno de los siguientes delitos cuando se cumplan las condiciones expresadas: d) Delitos de piratería, terrorismo, tráfico ilegal de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas, trata de seres humanos, contra los derechos de los ciudadanos extranjeros y delitos contra la seguridad de la navegación marítima que se cometan en los espacios marinos, en los supuestos previstos en los tratados ratificados por España o en actos normativos de una Organización Internacional de la que España sea

El Protocolo señala que, con independencia del espacio marítimo en que se halle el buque de guerra, cuando exista un requerimiento por parte de un órgano judicial español, la dotación del buque de guerra podrá actuar como Policía Judicial llevando a cabo las medidas que sean requeridas. Sin embargo, aunque la actuación de los buques de la Armada en aguas internacionales estaba legitimada por el Derecho Internacional del Mar<sup>14</sup> y por la Decisión (PESC) 2015/778, de 18 de mayo del Consejo,<sup>15</sup> su intervención contra presuntos delitos de tráfico ilícito, por ejemplo, de migrantes procedentes de Libia no fue en ningún caso requerida por los órganos de la jurisdicción penal española, ya que su competencia recaía sobre los Jueces y Tribunales italianos. Podemos de esta forma descartar que la actuación de la Armada se produjese como Policía Judicial.

## Actuación como Agentes de la Autoridad.

La Disposición adicional tercera de la Ley 39/2007, de 19 de noviembre, de la Carrera Militar,<sup>16</sup> otorga el carácter de agente de la autoridad a los miembros de las Fuerzas Armadas en el ejercicio de sus funciones en dos supuestos distintos. Por una parte, cuando presten sus servicios como policía militar, naval o aérea. Por otra parte, cuando intervengan en las operaciones descritas en el artículo 16.e) de la Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre, de la Defensa Nacional.<sup>17</sup> Además, en este caso, la actuación como agentes de la autoridad debe estar supeditada igualmente tanto al cumplimiento de las circunstancias, como al acatamiento de las condiciones que reglamentariamente se determinen.

Sobre el papel desempeñado como policía militar, naval o aérea, el artículo 15 del Real Decreto 194/2010, de 26 de febrero, por el que se aprueban las Normas sobre seguridad en las Fuerzas Armadas,<sup>18</sup> les otorga el carácter de Agente de la Autoridad durante las guardias de seguridad. Al respecto, se excluye de forma expresa, la seguridad relacionada con la información, la específica de operaciones, ejercicios y

---

parte". Con anterioridad, este precepto se limitó sustancialmente mediante LO 2/2015, de 30 de marzo (BOE núm. 77, de 31 de marzo y LO 1/2014, de 31 de abril, publicada en BOE núm. 63, de 14 de marzo.

<sup>14</sup> Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (BOE núm. 39, de 4 de febrero de 1997) y Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (BOE núm. 295, de 10 de diciembre de 2003).

<sup>15</sup> DOUE L núm. 122/31, de 19 de mayo de 2015.

<sup>16</sup> BOE núm. 278, de 20 de noviembre de 2007.

<sup>17</sup> BOE núm. 276, de 18 de noviembre de 2005.

<sup>18</sup> BOE núm. 64, de 15 de marzo de 2010.

maniobras, así como las aeronaves, y la relativa a la seguridad y prevención de riesgos laborales.

En cuanto a las operaciones descritas en el artículo 16.e) de la Ley Orgánica 5/2005, estas son, las que suponen una “colaboración con las diferentes Administraciones públicas en lo supuestos de grave riesgo, catástrofe, calamidad u otras necesidades públicas, conforme a lo establecido en la legislación vigente”, la Disposición adicional primera del mencionado Real Decreto, prevé las circunstancias<sup>19</sup> y las condiciones<sup>20</sup> bajo las que los miembros de las Fuerzas Armadas actuarán como agentes de la autoridad cuando intervengan encuadrados en la Unidad Militar de Emergencias, bajo su mando o control operativo; y en los supuestos de necesidades públicas en apoyo a Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, tal y como ha sucedido recientemente, mediante la Disposición adicional quinta del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declaró el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19.<sup>21</sup>

Sin perjuicio de las funciones que tienen atribuidas los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado,<sup>22</sup> y los integrantes de los organismos públicos con funciones de vigilancia marítima en el ejercicio de sus competencias,<sup>23</sup> la legislación que hemos venido citando<sup>24</sup> también contempla la posibilidad de que la condición de Agente de la Autoridad recaiga sobre los miembros de las dotaciones de los buques de la Armada mientras ejerzan sus funciones de vigilancia y seguridad marítima, atribuidas

---

<sup>19</sup> “a) En los supuestos de grave riesgo, catástrofe, calamidad en las situaciones: 1.º Que tengan su origen en riesgos naturales, entre ellas inundaciones, avenidas, terremotos, deslizamientos de terreno, grandes nevadas y otros fenómenos meteorológicos adversos de gran magnitud. 2.º Que sean consecuencia de incendios forestales. 3.º Derivadas de riesgos tecnológicos, entre ellos el riesgo químico, el nuclear, el radiológico y el biológico. b) En los supuestos de otras necesidades públicas en intervenciones en apoyo de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en operaciones de vigilancia y protección o como consecuencia de atentados terroristas u otros actos ilícitos y violentos. Estas intervenciones se producirán en los términos que determine el Gobierno.

<sup>20</sup> “a) Deberá mediar una orden en ejecución de decisiones tomadas por la autoridad con competencia para ello. b) Tendrán la formación y preparación adecuadas, que serán impartidas dentro de la enseñanza militar y de la instrucción y adiestramiento, con el fin de que conozcan sus obligaciones y derechos. c) Llevarán una identificación fácilmente visible sobre el uniforme que les acredite como agentes de la autoridad”.

<sup>21</sup> BOE núm. 67, de 14 de marzo de 2020.

<sup>22</sup> Orden PRE/2523/2008, de 4 de septiembre, por la que se crean los Centros de la Guardia Civil para la vigilancia marítima de costas y fronteras. BOE núm. 215, de 5 de septiembre de 2008.

<sup>23</sup> 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. BOE núm. 253, de 20 de octubre de 2011.

<sup>24</sup> Disposición adicional tercera de la Ley 39/2007, y Disposición adicional primera del Real Decreto 194/2010.

legalmente,<sup>25</sup> o por convenios internacionales suscritos por España.<sup>26</sup> Así, un reciente ejemplo de esa labor de vigilancia encomendada a la Armada por atribución legal, como Agentes de la Autoridad, lo podemos encontrar en el Real Decreto 371/2020, de 18 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Extracciones Marítimas,<sup>27</sup> donde se encomienda a la Armada, “junto con otros agentes, la protección” de buques y bienes naufragados o hundidos.

Consideramos que las operaciones navales *law enforcement* desempeñadas por el personal de la Armada fuera de los espacios marítimos sometidos a nuestra soberanía y jurisdicción, esto es, aguas internacionales no deberían ser calificadas simplemente como funciones de Agente de la Autoridad, pues su encaje en las operaciones previstas en la Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre,<sup>28</sup> resulta tener una más amplia proyección. A tal conclusión también llegamos si entendiésemos que la participación de la Armada en acciones de inspección, abordajes o apresamiento en operaciones como “Sophia” o “Atalanta”, son ejecutadas como consecuencia de convenios internacionales suscritos por España, ya que si las calificásemos en primera instancia como trabajos de

---

<sup>25</sup> El Mando de Vigilancia y Seguridad Marítima es el órgano de la estructura operativa de las Fuerzas Armadas responsable del planeamiento, conducción y seguimiento de las operaciones de vigilancia y seguridad de los espacios marítimos de soberanía, responsabilidad e interés nacional, según el contenido del Real Decreto 372/2020, de 18 de febrero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Defensa (BOE núm. 43, de 19 de febrero), y el Real Decreto 521/2020, de 19 de mayo, por el que se establece la organización básica de las Fuerzas Armadas (BOE núm. 143, de 21 de mayo).

<sup>26</sup> DOMÍNGUEZ BASCOY, J., “La contribución de la Armada a la acción policial del Estado en la mar (primera parte)”, Revista Jurídico Militar, Núm. 18, 2006. Disponible en: la intranet del Ministerio de Defensa.

<sup>27</sup> BOE núm. 51, de 28 de febrero de 2020.

<sup>28</sup> BOE núm. 276, de 18 de noviembre de 2005. Artículo 16 (Tipos de operaciones): “El cumplimiento de las misiones de las Fuerzas Armadas y el desarrollo de su contribución complementaria o subsidiaria de interés público requieren realizar diferentes tipos de operaciones, tanto en territorio nacional como en el exterior, que pueden conducir a acciones de prevención de conflictos o disuasión, de mantenimiento de la paz, actuaciones en situaciones de crisis y, en su caso, de respuesta a la agresión. En particular, las operaciones pueden consistir en: a) La vigilancia de los espacios marítimos, como contribución a la acción del Estado en la mar, la vigilancia del espacio aéreo y el control del espacio aéreo de soberanía nacional y aquellas otras actividades destinadas a garantizar la soberanía e independencia de España, así como a proteger la vida de su población y sus intereses. b) La colaboración en operaciones de mantenimiento de la paz y estabilización internacional en aquellas zonas donde se vean afectadas, la reconstrucción de la seguridad y la administración, así como la rehabilitación de un país, región o zona determinada, conforme a los tratados y compromisos establecidos. c) El apoyo a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en la lucha contra el terrorismo y a las instituciones y organismos responsables de los servicios de rescate terrestre, marítimo y aéreo, en las tareas de búsqueda y salvamento. d) La respuesta militar contra agresiones que se realicen utilizando aeronaves con fines terroristas que pongan en peligro la vida de la población y sus intereses. A estos efectos, el Gobierno designará la Autoridad nacional responsable y las Fuerzas Armadas establecerán los procedimientos operativos pertinentes. e) La colaboración con las diferentes Administraciones públicas en los supuestos de grave riesgo, catástrofe, calamidad u otras necesidades públicas, conforme a lo establecido en la legislación vigente. f) La participación con otros organismos nacionales e internacionales para preservar la seguridad y el bienestar de los ciudadanos españoles en el extranjero, de conformidad con los criterios de coordinación y de asignación de responsabilidades que se establezcan”.

Agentes de la Autoridad, estos no deben quedar exentos de la obligatoriedad de cumplir con las condiciones descritas en la Disposición adicional primera del Real Decreto 194/2010, estas son: la existencia de una orden ejecutiva de una autoridad competente, la formación necesaria para el cumplimiento de la orden, y la correspondiente identificación.

Ninguna controversia nos supone la emisión de una orden ejecutiva de una autoridad competente, pues esta procederá del Gobierno de la Nación, competente para lanzar tropas al exterior.<sup>29</sup> Tampoco dudamos sobre la formación de los miembros de las Fuerzas Armadas para el cumplimiento de sus misiones, más bien todo lo contrario. Sin embargo, mayor dilema nos supone el cumplimiento del deber de identificación como agentes de la autoridad durante el trabajo en zona de operaciones en aguas internacionales. La Orden DEF/316/2015, de 23 de febrero, por la que se aprueban los medios de identificación que sobre el uniforme deben portar los miembros de las Fuerzas Armadas que tengan carácter de agente de la autoridad en el ejercicio de sus funciones,<sup>30</sup> describe cuatro medios de identificación: el brazalete, el chaleco, el distintivo de identificación personal y la tarjeta de identificación personal.

Para los miembros de la dotación de un buque de la Armada en los términos que estamos examinando en estos momentos, el artículo 6.3, y el artículo 7.3 dictaminan respectivamente que el brazalete y el chaleco deberán llevar grabada la palabra “Fuerzas Armadas” y debajo de esta inscripción, el rótulo “Agente de la Autoridad”, cuestión esta que no tiene lugar. El artículo 8.2 concede el distintivo de identificación personal de uso exclusivo para policía militar, naval o aérea. Y el artículo 9 excluye de su contenido a todo miembro de dotación de un buque de la Armada. Sin embargo, ninguna de esas identificaciones ha sido empleada durante las operaciones navales *law enforcement* de vigilancia y seguridad marítima que hemos venido citando (“Sophia”, “Atalanta”) por lo que continuamos pensando que esa labor en alta mar se lleva a cabo bajo una condición o categoría no prevista hasta el momento.

## Condición de Policía Marítima Internacional.

Debemos acudir nuevamente al Protocolo de actuación ante los delitos de persecución universal entre la Armada Española y la Fiscalía General del Estado, donde

---

<sup>29</sup> Artículo 1 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre. BOE núm. 285, de 28 de febrero de 1997.

<sup>30</sup> BOE núm. 50, de 27 de febrero de 2015.

se prevé la hipótesis de una posible intervención de los buques de guerra ante presuntos delitos sobre los que no recae competencia para enjuiciarlos por los órganos jurisdiccionales españoles, bien por no resultar “coincidentes en los tratados internacionales las reglas que legitiman la intervención de un determinado buque de guerra con las reglas de competencia para el enjuiciamiento de dichos delitos”, bien porque “muchas de estas actuaciones se realizan bajo mandato de una Organización Internacional de la que España es miembro o en virtud de colaboración con terceros Estados u otras organizaciones internacionales, ajustando su actuación, en estos casos, al correspondiente convenio, acuerdo, estatuto o resolución internacional vinculante”, tal y como sucedió con la operación “Sophia”, o podría suceder en el contexto de la operación “Irene”.

De acuerdo a todo lo anterior, nos parece evidente que en estos casos la intervención de los buques de la Armada no está sustentada ni por su condición de Policía Judicial, ni por la de Agente de la Autoridad en los términos legalmente previstos y ya expuestos. Y aunque según el mencionado Protocolo, esos buques no estarían exentos del deber de poner los hechos en conocimiento de la Fiscalía correspondiente, como si de una Policía Judicial se tratase,<sup>31</sup> lo cierto es que su labor es más propia de una “nueva” catalogación, sujeta al Mando de Operaciones, para el cumplimiento del ordenamiento jurídico nacional e internacional, y de las posibles garantías que debieran concederse a eventuales detenidos de ilícitos penales en la mar.

Esta nueva tipología o condición en el desempeño de funciones, ya fue advertida como “policía marítima” por el Almirante Jefe de Estado Mayor de la Armada, en el preámbulo de su Instrucción núm. 81/2014.<sup>32</sup> No obstante, su configuración quedaba delimitada para el “conjunto de actividades que llevan a cabo los distintos organismos de la Administración Pública con competencias relacionadas con la mar para velar por

---

<sup>31</sup> Primero. La comunicación o informe que traslade la “notitia criminis”, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 284 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, se remitirá al Fiscal en funciones de guardia de la Fiscalía de la Audiencia Nacional o al de la Fiscalía Especial Antidroga, según proceda en razón de la clase de delito investigado, el cual incoará diligencias preliminares de investigación conforme a los artículos 5 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal y 773 de la LECrim. Segundo. La dotación del buque de guerra y los medios auxiliares embarcados practicarán, bajo la Autoridad del Comandante del buque, las diligencias que estimen oportunas y cuantas les encomiende el Fiscal, remitiendo a este su resultado, así como los informes y atestados que elaboren sobre los hechos objeto de investigación al amparo de lo previsto en los artículos 287, 295, y 297 de la LECrim. Tercero. El Fiscal, en atención a las diligencias practicadas e informes recibidos, valorará la procedencia de la interposición de querella y, cuando lo estime necesario, instará cuantas medidas de prevención o cautelares requieran resolución judicial, comunicando al Comandante del buque de guerra las resoluciones adoptadas y las actuaciones que éste deba realizar”

<sup>32</sup> Disponible en Intranet de la Armada.

los intereses marítimos nacionales". Esta acepción, claramente enfocada a nuestros espacios marítimos, ha sido implícitamente acogida por la Guardia Civil según el reciente Real Decreto 734/2020, de 4 de agosto, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior,<sup>33</sup> como consecuencia de la extrema presión migratoria que sufre España por el mar Mediterráneo y por el océano Atlántico, lo que nos invita a pensar que se trata de un tipo de acción policial desempeñada en espacios marítimos sometidos a soberanía y jurisdicción española.

Ahora bien, debemos cuestionarnos si también corresponde a la Guardia Civil desempeñar esas funciones de Policía Marítima en alta mar contra actividades ilícitas. La actuación de la Guardia Civil en alta mar podría estar justificado desde una perspectiva nacional e internacional.<sup>34</sup> A pesar de ello, esta actuación queda sometida a dos criterios imperativos: su excepcionalidad y la previa y expresa autorización.<sup>35</sup> El carácter excepcional y bajo autorización de las embarcaciones de la Guardia Civil respecto de los buques de guerra de la Armada queda también descubierto en el artículo 14.2 de la Ley Orgánica 2/1986, según el cual, son conjuntamente los Ministros de Defensa y de Interior lo que dispondrán todo lo referente al despliegue territorial de la Guardia Civil.

Tras comprobar que la actuación de la Guardia Civil es nuestros espacios marítimos corresponde como Policía Marítima, y que en alta mar su función es excepcional y residual, debemos atribuir a la Armada, y al personal que forma parte de su dotación, la condición internacional de esa percepción de Policía Marítima, y por lo tanto, calificarla como "Policía Marítima Internacional". Es decir, una modalidad específica de "Agente de la Autoridad" para los miembros de las Fuerzas Armadas que desempeñen sus funciones fuera de nuestras fronteras, y tengan como finalidad prevenir o erradicar actividades ilícitas extendidas a nivel internacional, garantizando así la seguridad marítima.

---

<sup>33</sup> BOE Núm. 211, de 5 de agosto de 2020.

<sup>34</sup> Las embarcaciones del Servicio Marítimo de la Guardia Civil deben ser consideradas como buques de Estado con fin no comercial a tenor de lo previsto en el artículo 1 de la Orden de 26 de julio de 1994 sobre régimen, abanderamiento y matriculación de embarcaciones del Servicio Marítimo de la Guardia Civil. (BOE núm. 181, de 30 de julio de 1994) y del artículo 3.2 de la Ley 14/2014 de la Navegación Marítima (BOE núm. 180, de 27 de julio de 2014).

<sup>35</sup> Un ejemplo del carácter excepcional y bajo autorización de la Guardia Civil más allá del mar territorial lo encontramos en el artículo 9.4 del Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes: "toda medida adoptada en el mar en cumplimiento de lo dispuesto en el presente capítulo será ejecutada únicamente por buques de guerra o por otros buques que ostenten signos claros y sean identificables como buques al servicio de un gobierno y autorizados a tal fin".

De acuerdo con esa consideración, encajaría a la perfección la acción que durante años se ha llevado a cabo por la Armada en el seno de la operación “Sophia”, y que no ha sido otra que, una vez subido a bordo de sus barcos a personas razonablemente sospechosas de haber participado en cooperación con las mafias para facilitar el tráfico ilícito de migrantes desde Libia hasta las costas italianas, ponerlo en inmediato conocimiento de las autoridades transalpinas, y una vez llevados a sus costas, entregarlos a sus agentes de la autoridad. Entre tanto, su presencia a bordo de los buques españoles, se rigió por el sumo respeto por los derechos humanos, y la constante vigilancia de la seguridad interior y de la navegación.

Una vez que esta condición de “Policía Marítima Internacional” sea aceptada, no sería despreciable tratar de completarla con una regulación que facilitase y ampliase su encaje en materias como la detención de los posibles sospechosos, con las particularidades que eso conlleva, y la coordinación con las Fuerzas de Seguridad y órganos judiciales de los Estados miembro de la Unión Europea.

## Conclusiones

Es notoria la participación de nuestras Fuerzas Armadas en muchas cuestiones de nuestra vida. En ocasiones, su función puede ser calificada como policía judicial, cuando en cumplimiento de la ley, es requerida por jueces y tribunales para la investigación de delitos competentes de su enjuiciamiento. En otros supuestos, las dotaciones de los buques de la Armada también pueden ser empleados como agentes de la Autoridad mientras ejerzan las funciones de vigilancia y seguridad marítima por atribución legal o por convenio internacional concluido por España.

Sin embargo, las operaciones navales destinadas a garantizar el orden y a legalidad, como Atalanta, Sophia, o Irene, desplegada en aguas internacionales para la prevención y lucha contra actividades ilícitas, exigen de una categoría específica.

Por este motivo, siendo conscientes del papel de policía marítima del Servicio de Vigilancia Marítimo de la Guardia Civil para luchar contra las actividades ilícitas en aguas de soberanía nacional española, debemos entender que el papel desempeñado por la dotación de los buques de guerra de la Armada en alta mar contra actividades ilícitas deberían calificarse como policía marítima internacional, una categoría específica que demandaría una regulación específica, que facilitaría la colaboración con otras Armadas

de Estados aliados para la entrega de personas aprehendidas en alta mar y sospechosos de participar en actividades ilícitas.