

**Bruselas, 15 de diciembre de 2025
(OR. en)**

16829/25

**COJUR 99
COMAR 53
JUR 851**

RESULTADO DE LOS TRABAJOS

De:	Secretaría General del Consejo
A:	Delegaciones
N.º doc. prec.:	16719/25
Asunto:	Declaración de la Unión Europea y sus Estados miembros sobre el pleno uso del marco del Derecho internacional del mar en relación con las amenazas de la flota clandestina y con la protección de infraestructuras submarinas críticas

Adjunto se remite a las delegaciones la Declaración de la Unión Europea y sus Estados miembros sobre el pleno uso del marco del Derecho internacional del mar en relación con las amenazas de la flota clandestina y con la protección de infraestructuras submarinas críticas, adoptada por el Consejo de Asuntos Exteriores en su sesión del 15 de diciembre de 2025.

**DECLARACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA Y SUS ESTADOS MIEMBROS SOBRE EL
PLENO USO DEL MARCO DEL DERECHO INTERNACIONAL DEL MAR EN
RELACIÓN CON LAS AMENAZAS DE LA FLOTA CLANDESTINA Y CON LA
PROTECCIÓN DE INFRAESTRUCTURAS SUBMARINAS CRÍTICAS**

LA UNIÓN EUROPEA Y SUS ESTADOS MIEMBROS

RECORDANDO que, tal como se establece en la Estrategia de Seguridad Marítima de la Unión Europea, del 24 de octubre de 2023, «habida cuenta de [...] las amenazas a las infraestructuras marítimas críticas y las consecuencias de la agresión militar ilegal e injustificada de Rusia contra Ucrania, es necesario que la UE emprenda más acciones como garante de seguridad internacional». El Pacto Europeo por el Océano adoptado por la Comisión Europea el 5 de junio de 2025 recuerda también que «las infraestructuras marítimas vitales están amenazadas».

SEÑALANDO que las amenazas a las infraestructuras submarinas críticas no provienen únicamente de la flota clandestina.

SEÑALANDO que, en su Resolución A.1192(33), de 6 de diciembre de 2023, la Organización Marítima Internacional (OMI) hizo un llamamiento a los Estados miembros y a todas las partes interesadas pertinentes a que promuevan medidas para prevenir las operaciones ilegales de la «flota oscura» o la «flota en la sombra» en el sector marítimo. En dicha Resolución, la Asamblea de la OMI tomó nota con preocupación de la información sobre dichos buques, que realizan operaciones ilegales con el fin de eludir sanciones o participan en otras actividades ilegales.

RECALCANDO que la Asamblea General de las Naciones Unidas reconoció en su Resolución 79/144, de 12 de diciembre de 2024, que «los cables y tuberías submarinos son vitales para la economía mundial y la seguridad nacional de todos los Estados, consciente de que estos cables y tuberías son susceptibles de sufrir daños intencionados y accidentales» y exhortó a los Estados «a que [adoptaran] medidas para proteger los cables y tuberías submarinos y atender plenamente las cuestiones relacionadas con ellos, de conformidad con el derecho internacional, reflejado en la Convención» de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, de 10 de diciembre de 1982 (en lo sucesivo, «CNUDM»).

COMPARTIENDO el llamamiento de los Estados, expresado durante el debate abierto sobre seguridad marítima celebrado en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas el 20 de mayo de 2025 bajo la Presidencia de Grecia, por una mejor aplicación de la protección jurídica internacional, especialmente para infraestructuras críticas como cables y tuberías submarinos.

RECORDANDO que, más allá de acciones desarrolladas en las Naciones Unidas y la OMI, existen otros cauces de trabajo que contribuyen a hacer frente a estas amenazas. A raíz de la Declaración conjunta de la cumbre de los aliados de la OTAN en el mar Báltico, del 14 de enero de 2025, se identificaron opciones para hacer frente a los riesgos para las infraestructuras submarinas críticas y a los desafíos que plantea la flota clandestina. El 16 de mayo de 2025, la UE y diez Estados europeos alcanzaron un acuerdo sobre un memorando de entendimiento sobre la protección de infraestructuras submarinas críticas en el mar Báltico. El 14 de marzo de 2025, los ministros de Asuntos Exteriores del G7 emitieron una Declaración sobre seguridad marítima y prosperidad: ya se está trabajando en la protección de las infraestructuras submarinas críticas y se ha creado un grupo operativo para la flota clandestina.

SEÑALANDO que el 19 de diciembre de 2024 el Consejo Europeo adoptó unas Conclusiones en las que acogía con satisfacción medidas contra la flota clandestina y que los Estados miembros instaron a que se tomaran más medidas al respecto en los Consejos Europeos del 26 de junio y del 23 de octubre de 2025. El 6 de junio de 2025 el Consejo de la Unión Europea adoptó unas Conclusiones sobre una conectividad fiable y resiliente, en las que se destacaba la necesidad urgente de un apoyo global a la infraestructura de cables submarinos, como se plantea en el Plan de Acción de la UE sobre la Seguridad de los Cables.

RECORDANDO que el 21 de febrero de 2025 la Comisión Europea y la Alta Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad iniciaron el Plan de Acción de la UE sobre la Seguridad de los Cables. Este Plan de Acción especifica que la UE y sus Estados miembros, en colaboración con la Organización Marítima Internacional, deben fijar una interpretación común de las disposiciones pertinentes del Derecho internacional del mar que permita a los Estados miembros, como Estados ribereños y Estados de abanderamiento, proteger de manera más eficaz las infraestructuras críticas y adoptar medidas en relación con la flota clandestina y cualquier buque de interés que opere en alta mar. En particular, debe analizarse meticulosamente el marco jurídico para la interceptación o el abordaje de buques que representen riesgos para la UE, en riguroso cumplimiento de la CNUDM. Asimismo, este Plan de Acción propone que el trabajo a nivel multilateral podría incluir también una reflexión sobre cómo hacer pleno uso de todas las vías de acción posibles, de conformidad con el Derecho internacional del mar, con vistas a aumentar la protección de las infraestructuras de cables submarinos y el fomento de las normas y las mejores prácticas.

RECORDANDO que el 6 de mayo de 2025 la Comisión Europea publicó la Hoja de Ruta destinada a poner fin a las Importaciones de Energía procedente de Rusia, en la que se detallan iniciativas que tienen por objeto abordar el problema de la elusión de sanciones de la UE relativas al petróleo utilizando flotas clandestinas.

RECORDANDO que la CNUDM, tal como se indica en su preámbulo, contribuye al fortalecimiento de la paz, la seguridad, la cooperación y las relaciones de amistad entre todas las naciones, de conformidad con los principios de la justicia y la igualdad de derechos, y promueve el progreso económico y social de todos los pueblos del mundo, de conformidad con los propósitos y principios de las Naciones Unidas, enunciados en su Carta.

RECALCANDO que las libertades de la alta mar, entre las que se encuentran la libertad de navegación, deben disfrutarse con el debido respeto de los intereses de otros Estados y que todos los Estados, también los de abanderamiento, deben cumplir sus obligaciones al amparo de la CNUDM de buena fe y aplicar los derechos, la jurisdicción y las libertades reconocidas en dicha Convención de tal manera que no suponga un abuso de derecho.

RECALCANDO que existe la necesidad de que la UE y sus Estados miembros hagan frente a los riesgos asociados a la flota clandestina y a las infraestructuras submarinas críticas y, en este contexto, señalando que, de conformidad con el artículo 3, apartado 5, del Tratado de la Unión Europea, esta contribuirá al «estricto respeto y al desarrollo del Derecho internacional, en particular el respeto de los principios de la Carta de las Naciones Unidas».

DECLARAN Y REAFIRMAN:

1. Su adhesión inquebrantable a la CNUDM, por la que fija el marco jurídico en el que se deben desarrollar todas las actividades en los mares y océanos y que constituye un instrumento de importancia estratégica que sirve de base para la acción a nivel nacional, regional y mundial y para la cooperación en el sector marítimo, y cuyo carácter universal y unificado e integridad deben ser respetados.
2. Que los riesgos que plantean la flota clandestina y posiblemente otras prácticas de transporte marítimo peligrosas —como, por ejemplo, posibles daños medioambientales y riesgos para la seguridad y la protección marítimas, la integridad del comercio internacional por vía marítima, las infraestructuras submarinas críticas, entre las que se encuentran los cables y tuberías submarinos, la vida y salud de la gente del mar que trabaja a bordo de los buques y el respeto de la normativa y la reglamentación marítima internacional— abarcan todos los mares y océanos y deben abordarse en conjunto desde un punto de vista jurídico, ya que dichos riesgos forman parte de los problemas de los espacios marinos a que se refiere el tercer párrafo del preámbulo de la CNUDM.

3. Que los buques que navegan sin nacionalidad, entre los que se encuentran aquellos de la flota clandestina, suponen un riesgo especial. Los buques sin nacionalidad no operan con arreglo a la jurisdicción del Estado de abanderamiento al amparo de la CNUDM: no se pueden beneficiar de las libertades de la alta mar, tampoco de la libertad de navegación, ni de derechos como el paso inocente o el paso en tránsito, puesto que estas libertades y derechos se conceden exclusivamente a Estados con arreglo al Derecho del mar. No están sometidos a la jurisdicción exclusiva de ningún Estado en alta mar. Cualquier Estado puede visitar un buque en alta mar de conformidad con el artículo 110 de la CNUDM y en zonas económicas exclusivas (en lo sucesivo, «ZEE») de conformidad con su artículo 58, apartado 2, en caso de que haya motivo razonable para sospechar que el buque no tiene nacionalidad. Cualquier Estado puede tomar las medidas necesarias a bordo de un buque sin nacionalidad, de conformidad con el Derecho internacional y su Derecho interno. Además, los Estados miembros de la UE reconocen que cualquier Estado ribereño podrá tomar las medidas necesarias de conformidad con el Derecho internacional y su Derecho interno en lo que respecta a los buques sin nacionalidad cuando estos naveguen por áreas en las que dicho Estado tenga derechos soberanos o jurisdicción. En sus aguas territoriales, los Estados ribereños tienen jurisdicción plena y exclusiva sobre dichos buques.
4. Que todos los Estados deben respetar sus deberes jurídicos con arreglo al artículo 113 de la CNUDM en lo que respecta a la adopción por parte de dichos Estados de la legislación y la reglamentación necesaria para estipular que la ruptura o el deterioro de un cable o tubería submarino por un buque que enarbole su pabellón o por una persona sometida a su jurisdicción, causados voluntariamente o por negligencia culpable, se considerará una infracción punible cuando se den las condiciones necesarias. Que la UE o sus Estados miembros deben dialogar con los Estados de abanderamiento con el fin de reforzar la aplicación efectiva de esta disposición con arreglo a su Derecho interno.
5. Que, de conformidad con el artículo 94 de la CNUDM, todos los Estados tendrán el deber jurídico de ejercer de manera efectiva su jurisdicción y control en cuestiones administrativas, técnicas y sociales sobre los buques que enarboles su pabellón. A este respecto, la labor desarrollada en el marco de la OMI en relación con el desarrollo de directrices o mejores prácticas para la matriculación de buques reviste una importancia fundamental.

6. Que los Estados ribereños pueden solicitar información sobre los seguros a los buques que naveguen por sus aguas territoriales o su ZEE y que estudiarán esta información de aquellos que hagan escala en alguno de sus puertos, de conformidad con el Derecho internacional. Asimismo, pueden solicitar los certificados de seguros y de responsabilidad civil a aquellos buques que naveguen por áreas de tráfico clave, de conformidad con los acuerdos internacionales pertinentes.
7. Que los Estados miembros de la UE redoblarán sus esfuerzos para asegurar el cumplimiento por parte de los buques con sus deberes jurídicos de notificación de información. La Directiva Delegada (UE) 2025/811 de la Comisión, de 19 de febrero de 2025, por la que se modifica el anexo I de la Directiva 2002/59/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, introduce una obligación de que los buques que penetren en una zona de un sistema obligatorio de notificación de buques notifiquen uno o más certificados de seguros emitidos por su proveedor y transportados a bordo, proporcionando pruebas de la existencia de seguros para reclamaciones marítimas, así como certificados de responsabilidad civil expedidos de conformidad con las convenciones internacionales pertinentes.
8. Que los acuerdos con Estados de abanderamiento pertinentes para obtener su consentimiento para operaciones de visita de sus buques, con autorización previa, en alta mar o en la ZEE de los Estados miembros de la UE constituirían una herramienta importante. Estos acuerdos podrían definir las condiciones y las modalidades de cooperación con cada Estado de abanderamiento pertinente en relación con la participación de sus buques de la flota clandestina en operaciones ilegales.
9. Que el Derecho internacional permite a los Estados tomar medidas de ejecución, como, por ejemplo, con arreglo a los artículos 21, 73, 110, 111, 220 y 221 de la CNUDM, así como al artículo X del Convenio de París de 1884 sobre la Protección de los Cables Telegráficos Submarinos, cuando proceda, en una serie de situaciones potencialmente pertinentes para la protección de las infraestructuras submarinas críticas.
10. Que, además de las actuaciones para combatir las actividades de la flota clandestina que figuran en los apartados 7 y 8, se ha hecho necesario que los Estados tengan en cuenta además el marco del Derecho internacional del mar para hacer frente a los retos crecientes y para reforzar la protección de los cables y tuberías submarinos de conformidad con la CNUDM, debido al aumento de las amenazas y la destrucción o el deterioro de cables y tuberías submarinos.

11. Su intención de lanzar una iniciativa de gran calado para desarrollar instrumentos para combatir las amenazas a las infraestructuras submarinas críticas, incluida la protección de los cables y tuberías submarinos. Estos instrumentos se desarrollarían en los foros adecuados correspondientes, como los organismos de las Naciones Unidas o la OMI, dependiendo del contenido. Estos instrumentos pueden, por ejemplo, consistir en la recopilación de normas internacionales de buen comportamiento para buques que naveguen cerca de infraestructuras submarinas críticas, en las que se pueden detallar principios y directrices específicos; en un compendio de normas para buques que naveguen por zonas marinas especialmente sensibles; en medidas para reforzar la protección de los cables y tuberías submarinos mediante un refuerzo de las salvaguardias, un seguimiento más estrecho de las actividades en zonas sensibles y mecanismos conformes al Derecho internacional que eviten comportamientos que pongan en peligro dichas infraestructuras; u otras medidas de conformidad con la CNUDM. Estos instrumentos pueden incluir tanto instrumentos no vinculantes como nuevos instrumentos vinculantes.
-