

COMITÉ JURÍDICO
111º periodo de sesiones
Punto 6 del orden del día

LEG 111/6
16 enero 2024
Original: INGLÉS

Difusión al público antes del periodo de sesiones:

**MEDIDAS PARA PREVENIR LAS PRÁCTICAS ILÍCITAS RELACIONADAS
CON LA MATRICULACIÓN FRAUDULENTA Y LOS REGISTROS
FRAUDULENTOS DE BUQUES**

**Informe final del grupo de estudio presentado por la Universidad Marítima Mundial,
el Instituto de Derecho Marítimo Internacional de la OMI y la Conferencia
de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo**

Nota de la Secretaría

RESUMEN

<i>Sinopsis:</i>	Este documento contiene el informe final del grupo de estudio sobre la matriculación fraudulenta y los registros fraudulentos de buques.
<i>Principio estratégico, si es aplicable:</i>	1 y 7
<i>Resultados:</i>	No se aplica
<i>Medidas que han de adoptarse:</i>	Véase el párrafo 4.
<i>Documentos conexos:</i>	LEG 110/6 y LEG 110/18/1.

Introducción

1 En su 110º periodo de sesiones el Comité examinó el documento LEG 110/6 (Secretaría), que contiene el informe provisional del grupo de estudio que constituyó en su 109º periodo de sesiones para iniciar un estudio exhaustivo que aborde todas las cuestiones que surgen en relación con la matriculación fraudulenta y los registros fraudulentos de buques, así como las posibles medidas para prevenirlos y combatirlos (LEG 109/16/1, párrafos 6.9 a 6.12 y anexo 2). El informe provisional fue presentado por la Universidad Marítima Mundial (UMM), el Instituto de Derecho Marítimo Internacional de la OMI (IMLI) y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), e incluía un resumen de las conclusiones preliminares de las respuestas a un cuestionario de investigación recopiladas por el grupo de estudio, al que sólo respondieron 31 registros, que representan el 22,75 % de la flota mundial.

<https://imocloud.sharepoint.com/MS/SWPU/LEG/111/LEG 111-6.docx>

2 El Comité expresó su preocupación por el hecho de que la participación en el estudio había sido muy baja y de que probablemente los datos fueran insuficientes para obtener resultados útiles. El Comité tomó nota de las conclusiones preliminares de las respuestas al cuestionario, así como del camino a seguir propuesto, y adoptó las medidas que se indican en los párrafos 6.4 a 6.12 del documento LEG 110/18/1.

3 El grupo de estudio prosiguió su labor y, de conformidad con su mandato (reproducido en el anexo 1 del presente documento para facilitar la consulta), ha presentado su informe final, que figura en el anexo.

Medidas cuya adopción se pide al Comité

4 Se invita al Comité Jurídico a que:

- .1 tome nota de la información facilitada en este documento, formule las observaciones y adopte las medidas que estime oportunas;
- .2 aliente encarecidamente a los Estados Miembros a que actúen de acuerdo con sus compromisos reflejados en la resolución A.1162(32) de la Asamblea y, en colaboración con todas las partes interesadas pertinentes, adopten las medidas necesarias, individual y colectivamente, para fomentar acciones eficaces para prevenir y reprimir la matriculación fraudulenta y los registros fraudulentos y otros actos fraudulentos en el sector marítimo (anexo, párrafo 34);
- .3 adopte medidas para la elaboración de directrices o mejores prácticas sobre la matriculación de buques, que eventualmente podrían constituir la base para la elaboración de un tratado sobre la matriculación de buques que garantice la implantación efectiva de los tratados de la OMI, teniendo en cuenta, según proceda, las disposiciones del Convenio de las Naciones Unidas sobre las condiciones de inscripción de los buques, 1986 (anexo, párrafo 99); y
- .4 considere la posibilidad de introducir mejoras en el módulo del GISIS, incluidas las sugerencias que figuran en el anexo 4 del anexo del presente documento (anexo, párrafo 101).

ANEXO

INFORME DEL GRUPO DE ESTUDIO SOBRE LA MATRICULACIÓN FRAUDULENTO Y LOS REGISTROS FRAUDULENTOS DE BUQUES

Parte I Método y conclusiones

Ejecución de la tarea

1 La UMM siguió asumiendo la dirección del grupo de estudio, coordinó la labor encomendada, en colaboración con la UNCTAD y el IMLI, realizó la encuesta y facilitó un análisis de los resultados. Se identificó a las partes relevantes que podían aportar información pertinente y se les invitó a colaborar en el trabajo del grupo de estudio. Se contactó de nuevo con los registros de los Estados Miembros a través de su representante en la OMI y con la ayuda de la Secretaría de la OMI para obtener sus respuestas al cuestionario mejorado (Parte A+B, reproducidas en el anexo 2 de este documento).

Destinatarios del cuestionario de investigación y respuestas recibidas

2 Los destinatarios se dividen en categorías para ayudar a los lectores a comprender la fuente de las conclusiones. La primera categoría se refiere a los registros de buques, la segunda a los memorandos de entendimiento sobre supervisión por el Estado rector del puerto, mientras que las categorías restantes comprenden otras partes interesadas pertinentes.

3 En la fecha de presentación de este documento el cuestionario se había enviado a los siguientes destinatarios y se habían recibido las respuestas que figuran en el cuadro 1. El cuestionario mejorado sólo se envió a los registros de buques y a tres memorandos de entendimiento, pero no a ninguna otra categoría de destinatarios del cuestionario inicial.

Cuadro 1: Cuestionarios inicial y mejorado, destinatarios y respuestas

CATEGORÍA	Destinatarios	Respuestas Parte A (cuestionario inicial)	Respuestas Partes A+B (cuestionario mejorado)	Total de respuestas
Registros Registros de Estados Miembros de la OMI	175	31	30	61
Supervisión por el Estado rector del puerto Memorandos de entendimiento	3	0	3	3
Organizaciones reconocidas Miembros de la IACS	11	3	n/a	3
Organizaciones reconocidas No miembros de la IACS	50	2	n/a	2
Clubes P e I Miembros del Grupo Internacional	1	1	n/a	1
Clubes P e I No miembros del Grupo Internacional	16	0	n/a	0
Aseguradores	18	0	n/a	0
INTERTANKO	1	1	n/a	1
BIMCO	1	0	n/a	0

4 El periodo de investigación se extendió desde octubre de 2022 hasta septiembre de 2023, durante el cual el número de buques con pabellón "falso" en la base de datos del GISIS muestra fluctuaciones y se analiza con más detalle en la Parte II de este informe. El estudio ha tenido en cuenta las distintas actualizaciones, pero el catálogo plasmado se refiere a una fecha concreta, el 11 de septiembre de 2023, y muestra 101 buques con 12 entradas nuevas desde la última actualización del 30 de agosto de 2023.

5 Este catálogo se presentó a la Agencia Europea de Seguridad Marítima (AESM) con la petición de que facilitara datos sobre el comportamiento de esos buques en aguas europeas durante el periodo pertinente que estuvieran disponibles en su base de datos.

Resumen de las conclusiones

6 A continuación figuran las conclusiones del análisis de las respuestas al cuestionario inicial y al cuestionario mejorado:

- .1 61 registros¹ (de 175 Estados Miembros contactados) enviaron respuestas, de los cuales sólo 30 respondieron a las dos partes A y B del cuestionario, según el cuadro anterior, lo que representa el 29,158 % de la flota mundial.
- .2 De esas 61 respuestas, sólo 6 registros presentaron datos con el nombre del buque y/o el número IMO, correspondientes a 12 buques sospechosos de enarbolar un pabellón "falso", a su leal saber y entender. De esos buques sospechosos, sólo cinco (5) se incluyeron en el catálogo de buques de pabellón "falso" de la base de datos del GISIS durante el periodo en cuestión.
- .3 De los tres memorandos de entendimiento sobre supervisión por el Estado rector del puerto a los que se envió el cuestionario mejorado, dos respondieron con nombres de buques matriculados fraudulentamente y uno informó de la posesión de indicios de buques matriculados fraudulentamente, que no pudieron verificarse debido a la falta de respuesta de los registros en los que supuestamente se habían matriculado los buques. De los buques declarados con pabellón "falso", cinco aparecían en la base de datos del GISIS como tales.
- .4 Los datos recibidos de la AESM incluían una lista de 1 242 entradas con encuentros en el mar (es decir, trasvase de carga de buque a buque) de 125 buques con pabellón "falso". Otra lista incluía 764 casos de no notificación (es decir, desconexión de los SIA), 94 de los cuales correspondían a nueve buques con pabellón "falso".

Los registros cuyos pabellones se utilizaron fraudulentamente en ambas listas fueron los siguientes, por orden alfabético:

Belice: un (1) buque
Comoras: dos (2) buques
República Democrática del Congo: dieciséis (16) buques
Guinea Ecuatorial: diez (10) buques
Estados Federados de Micronesia: quince (15) buques
Fiji: dieciséis (16) buques
Gabón: un (1) buque

¹ Esta cifra incluye una respuesta recibida de un registro internacional de un Estado Miembro de la OMI.

Gambia: cinco (5) buques
Guyana: veintidós (22) buques
Mongolia: un (1) buque
Palau: un (1) buque
Bolivia (Estado Plurinacional de): un (1) buque
Samoa: cinco (5) buques
Santo Tomé y Príncipe: doce (12) buques
Sierra Leona: un (1) buque
Somalia: un (1) buque
San Vicente y las Granadinas: un (1) buque
Timor-Leste: un (1) buque
Togo: siete (7) buques
República Unida de Tanzania: cuatro (4) buques
Zambia: dos (2) buques

Según la base de datos de la AESM, 48 de los buques mencionados enarbolaban dos pabellones "falsos" (consecutivamente y no simultáneamente) en el plazo de un año. El resto de los buques siguieron figurando en la lista como de pabellón "falso" o se excluyeron del catálogo durante el periodo en cuestión, según los registros de la AESM.

- .5 La mayoría de las respuestas, a excepción de ocho, reflejaban un desconocimiento institucional admitido de los registros de buques fraudulentos (PA.1). De los que respondieron afirmativamente, en cinco casos no había conocimiento personal sino información difundida públicamente. Además, la mayoría de las respuestas relativas a casos específicos de matriculación fraudulenta y documentos falsos (PA.2) fueron negativas. No obstante, seis registros informaron de casos de buques de pabellón "falso" con nombres y números IMO y cuatro registros informaron de la detección de certificados falsificados.
- .6 En cuanto a las razones para cometer el acto de matriculación fraudulenta (PA.3), se indicaron muchas (por ejemplo, incumplimiento de las normas de los convenios de la OMI, engaño a las autoridades, beneficios fiscales, comercio ilegal, etc.).
- .7 Muchos de los encuestados señalaron las siguientes prácticas relacionadas con los buques matriculados fraudulentamente (PA.4): trasvases de carga ilegal de buque a buque, desconexión injustificada de los SIA, incumplimiento de sanciones, etc.
- .8 En cuanto a los efectos de tales prácticas (PA.5), los encuestados señalaron la realización de actividades ilegales, el funcionamiento deficiente de los buques, el riesgo para la vida de la gente de mar y la contaminación marina.
- .9 Con respecto a la pregunta de las mejores prácticas para combatir la matriculación fraudulenta (PA.6-7), la mayoría de los encuestados no declararon tener conocimientos relevantes, mientras que algunos subrayaron la importancia del intercambio de información entre las autoridades de supervisión por el Estado rector del puerto y de la notificación de casos a la OMI.

- .10 Acerca de la pregunta sobre las partes interesadas (PA.8), la mayoría de los encuestados identificaron a la OMI, la supervisión por el Estado de abanderamiento y la supervisión por el Estado rector del puerto.
- .11 La mayoría de las respuestas sobre la tipificación del acto de establecer un registro fraudulento y matricular buques fraudulentamente apuntan hacia el derecho penal, además de las medidas administrativas, y a la necesidad de convertirlo en un delito internacional (PA.9-15).
- .12 En cuanto a la pregunta sobre qué instrumentos jurídicos (PA.16) se infringen al cometer los actos mencionados, la mayoría de los encuestados identificaron la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CNUDM), los reglamentos de la OMI y otros instrumentos jurídicos como los que figuran a continuación.
- .13 En relación con la pregunta sobre las posibles medidas para prevenir y combatir los problemas descritos (PA.17), muchos encuestados recomiendan las acciones y medidas que debe adoptar la OMI, especialmente el papel del GISIS (PA.18).
- .14 En cuanto a las tres preguntas adicionales, aprobadas por el LEG 110 y dirigidas a los registros de buques como parte del cuestionario mejorado, se recibieron un total de 30 respuestas. Dado que la mayoría no estaba al corriente de sucesos concretos (PB.1), sino que sólo se tenía conocimiento de ellos a través de la información pública, no hubo ninguna respuesta concreta sobre las medidas adoptadas por las administraciones marítimas competentes. No obstante, tres registros respondieron que, al detectar un documento falsificado, cumplen un amplio conjunto de normas nacionales, lo que puede dar lugar a:
- a) retirada y anulación del documento falsificado,
 - b) invitación del propietario a una audiencia sobre el presunto acto, y
 - c) condena penal del capitán del buque.
- .15 En cuanto a la pregunta adicional de si la matriculación fraudulenta y las prácticas relacionadas constituyen una amenaza real para la comunidad marítima en su conjunto (PB.2), todas las respuestas recibidas (30) fueron afirmativas, haciendo hincapié en la subversión del sistema regulador mundial de la OMI.
- .16 A la pregunta adicional de qué mensaje genera en los autores de tales actos la escasa participación de los Estados Miembros en la fase inicial del Estudio (PB.3), todos los encuestados (30) confirmaron que una mayor participación generaría un mensaje más contundente contra tales prácticas.
- .17 De gran interés fueron las respuestas a la pregunta adicional sustantiva, si la matriculación fraudulenta puede estar relacionada con la falta de requisitos mínimos para la matriculación debida y efectiva de los buques (PB.4). La gran mayoría de los encuestados opinó que merecía la pena seguir investigando en esa dirección.
- .18 Algunos registros respondieron que valdría la pena examinar si existen pruebas objetivas de una relación entre la falta de requisitos mínimos para la matriculación de buques y el abuso relacionado de los autores de actos

delictivos; es decir, investigar las lagunas del sistema internacional de matriculación de buques de las que se aprovechan los autores de tales actos fraudulentos.

- .19 Un aspecto crucial del problema mencionado parece estar relacionado con los criterios y los procesos en virtud de los cuales se "transfiere" un buque de un registro a otro. Un país subrayó la importancia de tener en cuenta la disposición sobre la "relación auténtica" del Convenio de las Naciones Unidas sobre las Condiciones de Inscripción de los Buques de 1986 (no en vigor) al examinar la necesidad de establecer unos requisitos mínimos para la matriculación debida y efectiva de los buques.
- .20 En muchos casos de buques que enarbolan un pabellón "falso", o incluso más de un pabellón consecutivamente, el problema parece doble. En la situación legítima de "matriculación provisional", cuya duración varía de un país a otro y en la que el registro debería ejercer la diligencia debida respecto de los documentos presentados, en muchos casos el propietario del buque puede proceder de un registro anterior fraudulento con documentos falsificados. Cuando expira el periodo de matriculación provisional, el autor puede presentar una solicitud nueva de matriculación en otro registro. No obstante, durante ese periodo el buque parece estar matriculado válidamente, aunque de forma provisional, en un registro legal.
- .21 Al mismo tiempo es evidente que los autores cometen casi invariablemente el acto de matriculación fraudulenta con el pabellón de países que carecen de capacidad para ejercer una jurisdicción y un control efectivos sobre sus buques matriculados, más aún sobre los buques que enarbolan su pabellón sin la debida matriculación. Esta categoría es un *locus classicus* de la falta de "relación auténtica" entre el buque y el Estado de abanderamiento, tal como prescribe el artículo 91 de la CNUDM².
- .22 Basándose en lo anterior, parece que la cristalización de unos criterios mínimos para la matriculación de buques garantizará una jurisdicción y un control efectivos sobre los mismos y dotará de contenido a la noción de "relación auténtica", un requisito previo que podría frustrar los comportamientos que conducen a la matriculación fraudulenta y a las prácticas ilícitas relacionadas.
- .23 De las respuestas recibidas no se desprende ninguna mejor práctica.

² Según la *ratio decidendi* de la sentencia del Tribunal Internacional del Derecho del Mar (TIDM) en el caso de la *M/N Virginia G* (Panamá/Guinea-Bissau), "...En opinión del Tribunal, una vez que un buque está matriculado, el Estado de abanderamiento está obligado, en virtud del artículo 94 del Convenio, a ejercer una jurisdicción y un control efectivos sobre dicho buque a fin de garantizar que opere de conformidad con los reglamentos, procedimientos y prácticas internacionales generalmente aceptados. Este es el significado de "relación auténtica" (traducción de la Secretaría), Informes del TIDM 2014, p. 4.

PARTE II ANÁLISIS ESTADÍSTICO³

Distinción entre un buque que enarbola un pabellón falso y otro que forma parte de la "flota oscura" o "flota en la sombra"

7 Antes de examinar la información estadística disponible es importante reconocer una distinción terminológica y de uso. De acuerdo con los criterios utilizados por IHS Markit/S&P Global, cualquier buque que transmita, difunda, muestre o se dedique de cualquier otro modo a la utilización indebida de los datos del pabellón, que la Administración de abanderamiento confirme que no están registrados legalmente bajo el pabellón en cuestión, se designa como pabellón "FALSO" en la base de datos del GISIS.⁴

8 Este carácter de pabellón "FALSO" debe distinguirse de la pertenencia de un buque a una "flota oscura" o "flota en la sombra", tal como se describe en los documentos LEG 110/5 y LEG 110/18/1, párrafo 5.10. En su 110º periodo de sesiones el Comité observó que los buques tanque de la flota oscura planteaban un riesgo real y elevado de que se produjeran sucesos, en particular cuando realizaban trasvases buque a buque, ya que camuflan el destino o el origen de las cargas, o eluden la supervisión o la regulación de los Estados de abanderamiento o ribereños. En muchos casos esta práctica transfiere el riesgo de daños por contaminación de hidrocarburos a Estados ribereños que no están implicados o no se benefician de los hidrocarburos que se trasvasan, y podría aumentar el riesgo de que los propietarios de buques eludieran su responsabilidad en virtud del Convenio de responsabilidad civil (Convenio CLC) de 1992 y el Convenio sobre el combustible de los buques, con repercusiones para los Estados ribereños afectados y la exposición de los FIDAC. En el párrafo 5.10 del documento LEG 110/18/1 se detallan una serie de medidas conexas recomendadas y respaldadas por el Comité Jurídico. En diciembre de 2023 la Asamblea también examinó información sobre esos buques y adoptó la resolución A.1192(33): "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".

³ Nota sobre la comparación estadística:
La UNCTAD, basándose en los datos facilitados por Clarksons Research Services y otros proveedores de datos, publica periódicamente estadísticas marítimas en línea (<http://stats.unctad.org>) y en el Review of Maritime Transport (<http://unctad.org/RMT>). A efectos del presente estudio, la UNCTAD se basó en el mismo conjunto de datos utilizado para la elaboración de las estadísticas mencionadas.

Tipos de buques y pabellón de matrícula: Los datos facilitados en el presente documento coinciden, salvo algunas diferencias de redondeo, con los cuadros publicados por la UNCTAD.

Sociedades de clasificación: Dado que en el caso de un gran número de buques no se conoce la sociedad de clasificación, la UNCTAD no suele publicar este cuadro. El cuadro que se presenta en este informe se ha elaborado exclusivamente a efectos del presente estudio.

Propiedad: Para las estadísticas sobre propiedad facilitadas periódicamente por la UNCTAD, ésta sólo tiene en cuenta los buques de arqueo bruto igual o superior a 1 000 toneladas, ya que en el caso de estos buques se dispone de información exhaustiva sobre la propiedad. Una vez recibidos y revisados los datos sobre los buques de "pabellón falso", y viendo que muchos de estos buques tienen un arqueo bruto inferior a 1 000 toneladas, la UNCTAD realizó un análisis adicional basado en todos los buques de arqueo bruto igual o superior a 100 toneladas, aunque no se dispone de información sobre la propiedad de aproximadamente el 3 % de la flota de buques más pequeños. Dado que los países tienen diferentes cuotas en la flota mundial de buques de distintos tamaños, los cuadros generados aquí para el estudio son diferentes de los publicados por la UNCTAD, pero más apropiados para compararlos con la lista de buques de "pabellón falso" que la UNCTAD había recibido.

⁴ <https://gis.imo.org/Members/SHIPS/Default.aspx>

Características de los buques matriculados fraudulentamente e identificados en el módulo del GISIS

9 A 6 de junio de 2023 había 116 buques en el conjunto de datos "GISIS Data of false flagged ships" (Datos del GISIS sobre buques con pabellón falso). De estos 116 buques, 85 estaban incluidos en la base de datos de la UNCTAD sobre la flota mundial, proporcionada por Clarksons Research Services, que abarca los 100 441 buques comerciales de navegación marítima de arqueo bruto igual o superior a 100 al 1 de enero de 2023⁵. Los 31 buques restantes que no se incluyeron en el conjunto de datos eran en su mayoría buques muy pequeños, es decir, con un arqueo bruto inferior a 100. Algunos buques también pueden ser pesqueros o de otro tipo, no incluidos en el conjunto de datos.

10 Una comparación estadística de los 85 buques de pabellón "falso" de los que se dispone de información más detallada, con la media de la flota mundial, revela lo siguiente:

- .1 Los 116 buques del conjunto de datos representan el 0,12 % de la flota mundial.
- .2 Con 34 años, los buques matriculados fraudulentamente tienen una media de 12 años (53 %) más que la flota mundial, cuya edad media es de 22 años. Los buques matriculados fraudulentamente son más pequeños que la media mundial, con un arqueo bruto de 8 803 frente a la media mundial de 14 582 toneladas de arqueo bruto, tal como se muestra en el cuadro 2.

Cuadro 2: Promedios de datos

Promedios	Todos los buques	Buques matriculados fraudulentamente	Buques matriculados fraudulentamente (%)
Edad	22	34	153 %
TEU	2 383	211	9 %
Arqueo bruto	14 582	8 803	60 %
TPM	26 221	16 239	62 %
Eslora total	106	92	87 %
Manga	18	15	82 %
Calado (m)	7	6	83 %

- .3 La mayoría de los buques matriculados fraudulentamente son petroleros y buques de carga general, tal como se muestra en el cuadro 3.

Cuadro 3: Tipos de buques

Todos los buques		Buques matriculados fraudulentamente		
Clase	%	Tipo	Número	%
Total	100,0 %	Total	85	100,0 %
Graneleros	12,5 %	Graneleros	1	1,2 %
Buques tanque quimiqueros	4,4 %	Buques tanque quimiqueros	5	5,9 %
Buques portacontenedores	5,7 %	Buques portacontenedores	0	0,0 %
Transbordadores y buques de pasaje	8,3 %	Transbordadores y buques de pasaje	3	3,5 %

⁵ La fuente de los cuadros 2, 3, 4, 5 y 6 de esta parte es la UNCTAD, a partir de datos facilitados por Clarksons Research Services.

Todos los buques		Buques matriculados fraudulentamente		
Clase	%	Tipo	Número	%
Buques de carga general	19,5 %	Buques de carga general	37	43,5 %
Buques para el transporte de gas licuado	2,3 %	Buques para el transporte de gas licuado	2	2,4 %
Buques de suministro mar adentro	29,4 %	Buques de suministro mar adentro	7	8,2 %
Petroleros	11,2 %	Petroleros	25	29,4 %
Otros/no aplicable	6,8 %	Otros/no aplicable	5	5,9 %

- .4 Se desconoce la clase de más de dos tercios de los buques matriculados fraudulentamente. Los miembros de la IACS se encuentran con menor frecuencia entre los proveedores de clases para los buques matriculados fraudulentamente, tal como se muestra en el cuadro 4.

Cuadro 4: Sociedades de clasificación⁶

Todos los buques		Buques matriculados fraudulentamente		
Clase	%	Clase	Número	%
Total	100,0 %	Total	85	100,0 %
Desconocida	37,5 %	Desconocida	62	72,9 %
NKK	8,2 %	Maritime Bureau	2	2,4 %
DNV	7,5 %	Panama SR	2	2,4 %
BV	7,4 %	Phoenix	2	2,4 %
ABS	6,6 %	Union Bureau	2	2,4 %
Indonesia	6,5 %	Universal Maritime	2	2,4 %
LR	6,3 %	Bulgarian	1	1,2 %
China	4,7 %	BV	1	1,2 %
RINA	4,2 %	Capital Register	1	1,2 %
Korean	2,3 %	Cosmos Marine, Global Marine	1	1,2 %
Russian	1,9 %	Dromon	1	1,2 %
Indian	1,1 %	Hellas Naval	1	1,2 %
Viet Nam	0,6 %	Indonesia	1	1,2 %
Polski	0,3 %	Intertek Maritime	1	1,2 %
Turk	0,3 %	IROS	1	1,2 %
Phoenix	0,3 %	OMCS	1	1,2 %
Croatian	0,3 %	OMCS, Sing-Lloyd	1	1,2 %
Zhong Chuan	0,2 %	Sing-Lloyd	1	1,2 %
BV, Phoenix	0,1 %	Naval	1	1,2 %

- .5 Por lo que se refiere a los países propietarios, figuran en el cuadro 5.

⁶ Nota: La lista de "Todos los buques" no incluye información para la clasificación de 91 o menos buques.

Cuadro 5: País propietario

Todos los buques		Buques matriculados fraudulentamente		
País propietario	%	País propietario	Número	%
Total	100,0 %	Total	85	100,0 %
Indonesia	11,04 %	Desconocido	11	12,94 %
Japón	8,28 %	Singapur	10	11,76 %
China	7,83 %	China	8	9,41 %
Grecia	5,55 %	China (RAE de Hong Kong)	6	7,06 %
Singapur	4,49 %	Grecia	5	5,88 %
Estados Unidos	4,49 %	Türkiye	5	5,88 %
Desconocido	3,52 %	Emiratos Árabes Unidos	4	4,71 %
República de Corea	2,99 %	Viet Nam	4	4,71 %
Federación de Rusia	2,94 %	Albania	3	3,53 %
Alemania	2,56 %	Indonesia	3	3,53 %
Türkiye	2,56 %	Guinea Ecuatorial	2	2,35 %
Noruega	2,54 %	Japón	2	2,35 %
Emiratos Árabes Unidos	2,42 %	República de Corea	2	2,35 %
China (RAE de Hong Kong)	2,32 %	Líbano	2	2,35 %
Filipinas	2,13 %	Panamá	2	2,35 %
Viet Nam	2,12 %	Federación de Rusia	2	2,35 %
Reino Unido	1,83 %	Ucrania	2	2,35 %
India	1,79 %	Dinamarca	1	1,18 %
Malasia	1,79 %	India	1	1,18 %
Países Bajos (Reino de los)	1,77 %	Irán (República Islámica del)	1	1,18 %
Provincia China de Taiwán	1,35 %	Lituania	1	1,18 %
Italia	1,32 %	Malasia	1	1,18 %
Dinamarca	1,07 %	Islas Marshall	1	1,18 %
Tailandia	0,92 %	Nigeria	1	1,18 %
Nigeria	0,87 %	Rumania	1	1,18 %
Irán (República Islámica del)	0,84 %	República Árabe Siria	1	1,18 %
Brasil	0,83 %	Tailandia	1	1,18 %
Canadá	0,81 %	Reino Unido	1	1,18 %
Francia	0,77 %	Yemen	1	1,18 %

- .6 Por último, los buques que se ha determinado que han sido matriculados fraudulentamente no parecen enarbolar el pabellón de ninguno de los principales Estados de abanderamiento. En el cuadro 6 figura más información sobre el (supuesto) pabellón de matrícula.

Cuadro 6: Pabellón de matrícula

Todos los buques	
Pabellón el 1 de enero de 2023	%
Total	100,00 %
Indonesia	11,33 %
Panamá	8,13 %
Japón	5,19 %
China	4,84 %
Liberia	4,79 %
Islas Marshall	4,16 %
Estados Unidos	3,30 %
Singapur	3,17 %
Federación de Rusia	2,86 %
Hong Kong (China)	2,51 %
Filipinas	2,18 %
Corea del Sur	2,12 %
Malta	1,94 %
Viet Nam	1,94 %
Desconocido	1,72 %
Malasia	1,72 %
India	1,59 %
Bahamas	1,27 %
Grecia	1,21 %
Italia	1,20 %
Türkiye	1,15 %
Países Bajos (Reino de los)	1,13 %
Noruega	1,03 %
Chipre	0,99 %
Irán (República Islámica del)	0,96 %
Nigeria	0,91 %
Tailandia	0,87 %
Reino Unido	0,85 %
San Vicente y las Granadinas	0,82 %
Brasil	0,80 %
Belice	0,77 %
Madeira	0,73 %

Buques matriculados fraudulentamente		
Pabellón el 1 de enero de 2023	Número	%
Total	85	100,00 %
Guinea Ecuatorial	9	10,6 %
Fiji	6	7,1 %
Tanzania	6	7,1 %
Desconocido	6	7,1 %
Camerún	4	4,7 %
República Democrática del Congo	4	4,7 %
Gambia	4	4,7 %
Guyana	4	4,7 %
Micronesia	4	4,7 %
Santo Tomé y Príncipe	4	4,7 %
Togo	4	4,7 %
Comoras	3	3,5 %
Camboya	2	2,4 %
Indonesia	2	2,4 %
Mongolia	2	2,4 %
Panamá	2	2,4 %
Sierra Leona	2	2,4 %
Tuvalu	2	2,4 %
Zambia	2	2,4 %
Belice	1	1,2 %
Gabón	1	1,2 %
Guinea-Bissau	1	1,2 %
Estado Independiente de Samoa	1	1,2 %
Japón	1	1,2 %
Palau	1	1,2 %
República Popular China	1	1,2 %
República del Congo	1	1,2 %
Singapur	1	1,2 %
Corea del Sur	1	1,2 %
Tailandia	1	1,2 %
Ucrania	1	1,2 %
Viet Nam	1	1,2 %

PARTE III LAS REPERCUSIONES DE LA MATRICULACIÓN FRAUDULENTO DE BUQUES

11 En esta parte se examinan las repercusiones negativas de la matriculación fraudulenta de buques y de los registros fraudulentos de buques, de conformidad con el párrafo 1.3 del mandato del grupo de estudio. En esta parte no solo se considerarán las consecuencias para la seguridad y el medio ambiente, sino que también se profundizará en el factor humano, especialmente la gente de mar a bordo de buques matriculados fraudulentamente.

Matriculación de buques y sus efectos jurídicos

12 Al defender el respeto de las normas internacionales establecidas por la OMI y otras entidades en materia de navegación, los Estados deben garantizar su cumplimiento cuando llevan un seguimiento de esas normas y las aplican. El concepto de relación auténtica de la CNUDM,⁷ consagrado en el artículo 91, que es derecho internacional consuetudinario, y expresado en el artículo 5 de la Convención sobre la Alta Mar de 1958, es vital.

13 Un especialista⁸ razona que se trata de "las responsabilidades jurídicas y funcionales que asume el Estado de abanderamiento cuando confiere carácter nacional a un buque. La matriculación representa el requisito legal, mientras que el componente funcional se refiere a las inspecciones periódicas, las condiciones de trabajo seguras y adecuadas y el bienestar social de la tripulación". En el caso de la *M/N Saiga* (nº 2) se afirmó que "la finalidad de las disposiciones del Convenio sobre la necesidad de una relación auténtica entre un buque y su Estado de abanderamiento es garantizar un cumplimiento más eficaz de las obligaciones del Estado de abanderamiento...".

14 La matriculación de un buque incluye el acto administrativo por el que se confiere a los buques la nacionalidad y los derechos y deberes colaterales. También es la forma en que el buque se inscribe en los registros públicos (registro de buques) del Estado y la confirmación oficial de que el buque cumple los requisitos nacionales pertinentes. A continuación, las autoridades competentes del Estado expedirán al buque un documento que acredite su nacionalidad y verifique su derecho a enarbolar el pabellón nacional de dicho Estado.

15 Un buque solo puede gozar de libertad de navegación en alta mar si tiene carácter nacional y está bajo la jurisdicción y supervisión de un Estado.⁹ Un buque sin nacionalidad (un buque apátrida) no goza de protección alguna en virtud del derecho internacional.¹⁰ ¿Qué es entonces un buque apátrida? Es un buque sin pabellón, o un buque que enarbole el pabellón de dos o más Estados, o un buque que enarbole un pabellón no identificable o no autorizado.

16 De los artículos 90-92 de la CNUDM pueden extraerse tres principios. En primer lugar, no se permite el acceso a alta mar a los buques que no enarboles ningún pabellón; en segundo lugar, el derecho a enarbolar un pabellón está vinculado a la concesión de la nacionalidad; y, en tercer lugar, corresponde a cada país determinar las condiciones de concesión de su nacionalidad a un buque. Aunque el artículo 94 de la CNUDM confiere a todos los países, ya sean ribereños o sin litoral, el derecho a establecer un registro de buques,

⁷ Los convenios internacionales mencionados en esta parte se examinan con más detalle en la parte IV de este documento.

⁸ Tache S.W., *The Nationality of Ships: The Definitional Controversy and Enforcement of Genuine Link*, (1982) 16 *The International Lawyer* 301-12.

⁹ En el caso "Naim Molvan c. Fiscal General de Palestina, Asunto: Asya", se declaró que un buque que no navegue con el pabellón de un Estado no goza de protección alguna, ya que la libertad de navegación en mar abierta solo es una libertad de los buques que navegan con el pabellón de un Estado.

¹⁰ Watt E., *Ship Registration, 3rd edition*, 2019, párrafo 1.4, 2.

esta facultad no es incondicional ni ilimitada. Tal como ocurre con todos los derechos, se intenta alcanzar un equilibrio contrapesando el poder otorgado con un deber colateral. De hecho, el país debe ejercer una jurisdicción y un control efectivos sobre sus buques matriculados. Al mismo tiempo, la facultad de un país para establecer las condiciones de matriculación de un buque en su registro, en calidad de Estado de abanderamiento, está limitada por la facultad de los demás países, que ejercen jurisdicción en sus aguas sobre ese buque matriculado en calidad de Estados rectores de puertos.¹¹

Matriculación fraudulenta de buques y sus efectos jurídicos

17 En 2015, por primera vez, la República Democrática del Congo puso de relieve el problema de la matriculación fraudulenta de buques y el funcionamiento fraudulento de los registros, cuando se interceptaron en España dos buques que transportaban contrabando y se notificó el supuesto pabellón. La República Democrática del Congo informó a España de que, aunque los buques llevaban documentos de matriculación de la República Democrática del Congo, no habían sido expedidos por su Administración de abanderamiento. Tras una investigación más a fondo, se descubrió que más del 70 % de los buques que pretendían operar con el pabellón de la República Democrática del Congo no estaban legalmente matriculados.¹² Desde entonces se han detectado numerosos casos relacionados con el uso fraudulento del pabellón de un país y/o con el funcionamiento fraudulento de un registro sin el permiso o el conocimiento del supuesto país de abanderamiento;¹³ un número desconocido de buques adicionales con pabellones "falsos" podrían estar en funcionamiento, pero aún no han sido identificados.

18 Los sistemas de numeración de la OMI, tanto para buques como para compañías, se gestionan a través de las oficinas de IHS Markit/S&P Global, que tiene una base de datos de más de 200 000 buques y más de 240 000 compañías. A fin de disponer de información precisa y actualizada de los buques que enarbolan su pabellón, la OMI insta a todos los Estados Miembros a que le faciliten dicha información. La información recibida de los Estados Miembros se envía semanalmente a la OMI y el sitio web del GISIS también se actualiza en consecuencia. Esta información incluye los buques registrados con pabellón fraudulento, los cuales se identifican como de pabellón falso ("FALSE flag").

19 Según el uso de IHS Markit/S&P Global, el término "false flag" (pabellón falso) se utiliza para designar a un buque que transmita, emita, muestre o se dedique de cualquier otro modo a utilizar indebidamente los datos de un pabellón que la Administración de abanderamiento autorizada confirme que no están registrados legalmente bajo el pabellón de que se trate. Por consiguiente, puede considerarse que un buque de este tipo no está matriculado legalmente en ningún Estado y, por tanto, carece de carácter nacional. De ser así, se trataría de un buque apátrida con el consiguiente efecto de tal buque en el derecho internacional, incluido el hecho de estar legalmente desprotegido (y poder ser embargado). No obstante, debe entenderse que la atribución de un elemento de identificación de pabellón falso de este modo por parte de una organización comercial no equivale a una determinación formal ni tiene carácter jurídico.

20 Además del artículo 94 de la CNUDM, la aplicación efectiva de las reglas y normas internacionales es la principal obligación del Estado de abanderamiento, tal como se

¹¹ Theocharidis G., *The chronicle of the vexing problem of fraudulent registration* (2023) 29 JIML 305.

¹² Krzyzak M., *IHS Markit / S&P Global Work Related to the Fraudulent Registration and Fraudulent Registries of Ships* (Presentación en un seminario web con ocasión del 109º periodo de sesiones del Comité Jurídico de la OMI, 2022).

¹³ Véase la lista de buques de pabellón "falso" identificados en el GISIS y los casos notificados al Comité Jurídico, el más reciente en el párrafo 6.13-15 del documento LEG 110/18/1.

desprende del artículo 217 1), 2) y 3) de la CNUDM. Los Estados de abanderamiento son los encargados de velar por el cumplimiento por parte de los buques de las reglas y normas internacionales legalmente aplicables adoptadas para la prevención, reducción y control de la contaminación del medio marino procedente de los buques y de velar por la aplicación efectiva de dichas reglas, normas, leyes y reglamentos, independientemente del lugar en que se produzca una infracción.

21 El Estado de abanderamiento también está obligado a adoptar las medidas oportunas para garantizar que se impida a los buques zarpar hasta que cumplan las reglas y normas internacionales, incluidos las relativas al diseño, construcción, equipo y dotación de buques. Además, el Estado de abanderamiento también debe asegurarse de que sus buques lleven a bordo los certificados exigidos y expedidos de conformidad con las reglas y normas internacionales. Los buques deberían inspeccionarse periódicamente para verificar la conformidad de tales certificados con su condición real.

22 La matriculación fraudulenta perjudica este sistema de salvaguardia del espacio marítimo al impedir que un Estado de abanderamiento cumpla eficazmente con este deber. El efecto de esta infracción se amplifica aún más por el hecho de que las inspecciones en puerto se limitan normalmente a la inspección de los certificados expedidos por el Estado de abanderamiento, a menos que (tal como se prevé además en el artículo 217 de la CNUDM) existan motivos fundados para creer que la condición del buque no se corresponde sustancialmente con los datos de los certificados.

23 Si el pabellón es falso, es probable, aunque no seguro, que otros certificados nacionales o comerciales que se lleven a bordo también lo sean. Por tanto, si la inspección de un buque de este tipo se realiza únicamente sobre la base del certificado, dicho buque será perjudicial para la seguridad y la protección marítimas y para la protección del medio marino. Como ya se ha mencionado, los tipos conocidos de buques que incurren en tales prácticas suelen ser buques muy antiguos con un valor posiblemente bajo que pueden no haber cumplido los requisitos objetivos de matriculación de los registros legales de los Estados de abanderamiento.

Gente de mar a bordo de un buque de pabellón "falso"

24 El trabajo en el mar se considera único debido a sus características específicas y al entorno en el que se desarrolla. La gente de mar, por la naturaleza de su empleo, constituye un grupo ocupacional internacional aislado de trabajadores que se enfrentan a una ausencia prolongada de sus hogares, lo que tiene consecuencias sociales y jurídicas cruciales. El actual instrumento universal, el Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006, fue adoptado y ampliamente conocido como la "carta de derechos" de la gente de mar. Su objetivo es garantizar que toda la gente de mar tenga derecho a la seguridad del empleo y a un lugar de trabajo seguro, protegido y humano.

25 Un buque matriculado fraudulentamente es un riesgo para la gente de mar porque los deberes del Estado de abanderamiento hacia un buque que enarbole su pabellón, tal como se establece en el artículo 94 2) b) de la CNUDM (ejercer su jurisdicción de conformidad con su derecho interno sobre todo buque que enarbole su pabellón y sobre el capitán, oficiales y tripulación, respecto de las cuestiones administrativas, técnicas y sociales relativas al buque) no se atribuyen a ninguna administración genuina del Estado de abanderamiento y, por tanto, en la práctica están totalmente ausentes. Además, la gente de mar está expuesta a muchos otros daños debido a la falta de jurisdicción y control del Estado de abanderamiento. Los buques matriculados fraudulentamente pueden no cumplir las normas de seguridad y protección del medio ambiente, lo que pone en peligro a la tripulación, ya que, como se

desprende de los datos estadísticos de la parte II de este informe, suelen ser buques muy viejos.

26 Los derechos de la gente de mar incluyen el derecho a la vida, a un contrato de empleo, a servicios de empleo gratuitos y a la continuidad del empleo, a condiciones de trabajo seguras y saludables, a la remuneración, a asistencia sanitaria y médica, al bienestar y la seguridad social, a vacaciones, a la repatriación y a no sufrir tratos crueles, inhumanos o degradantes. Todos estos derechos se ven amenazados cuando el buque opera con un pabellón "falso". Se han denunciado varios casos de abandono de gente de mar a bordo de buques de pabellón "falso" o fraudulento. El abandono de la gente de mar se manifiesta de varias formas, como la negativa al pago de sus salarios, a darle comida suficiente y a repatriarla.¹⁴

27 La repatriación es el derecho de la gente de mar a regresar a su hogar sin coste alguno para ella. El propietario del buque también debe aportar una garantía financiera a tal efecto. La gente de mar tiene derecho a la repatriación cuando su empleo es rescindido por el propietario del buque, por ella misma por razones justificadas y cuando la gente de mar ya no es capaz de desempeñar sus funciones en virtud del contrato, lo cual es imposible cuando el pabellón es "falso" para perjuicio de la gente de mar. Como ya se ha mencionado, en estos casos los buques no tienen ninguna nacionalidad y, por tanto, no gozan de la protección del derecho internacional, y los derechos de la gente de mar se ven menoscabados porque el buque no es objeto de ninguna supervisión.

28 En tales circunstancias el Estado del abandono o el Estado de la nacionalidad de la gente de mar en cuestión vienen a asumir la carga de la repatriación si pueden hacerlo.

PARTE IV EL MARCO JURÍDICO INTERNACIONAL

29 En esta parte se presenta un resumen analítico del marco jurídico internacional pertinente como respuesta a la pregunta formulada en el párrafo 1.9 del mandato del grupo de estudio: ¿Cuáles son los convenios, tratados y resoluciones relacionados con la matriculación fraudulenta y los registros fraudulentos de buques?

30 Las cuestiones relacionadas con la matriculación, el abanderamiento y la propiedad de los buques son complejas y diversas, y la interpretación y aplicación de las leyes y reglamentos pertinentes pueden variar de un país a otro. Actualmente no existe ningún instrumento o tratado internacional específico que contenga una definición normalizada y universalmente aceptada de "matriculación fraudulenta de buques", aunque las siguientes definiciones elaboradas por un grupo de trabajo por correspondencia del Comité Jurídico fueron acordadas por el LEG 108 y el LEG 109:

"Por "matriculación fraudulenta de un buque" se entiende el falseamiento intencional de información y documentación mediante la cual se asigna supuestamente la nacionalidad a un buque, sin la autorización del Gobierno del Estado de abanderamiento que se ha falseado"

"Por "registro fraudulento" se entiende una entidad o corporación que sin autorización e intencionadamente falsea que está autorizada [, en el momento pertinente,] a matricular buques en nombre del Estado de abanderamiento" (documentos LEG 108/6 y LEG 108/16/1)

¹⁴ Véanse ejemplos en el anexo 3.

"Documento falso/falsificado: cualquier documento, ya sea en formato electrónico o en papel, que:

- .1 haya sido falsificado o alterado para obtener o expedir el certificado de matriculación de un buque;
- .2 sea un certificado de matriculación de un buque falsificado o alterado; o
- .3 se haya expedido basándose a sabiendas en el certificado de matriculación de un buque falsificado o alterado" (documentos LEG 109/6 y LEG 109/16/1).

A falta de una definición expresa en los tratados u otros instrumentos internacionales, el concepto se aborda mediante una combinación de convenios marítimos internacionales y otros instrumentos jurídicos, leyes nacionales y mejores prácticas del sector. Entre ellos, la CNUDM es el principal instrumento que establece el marco jurídico internacional general para el uso y la gestión de los océanos del mundo, incluida la asignación de deberes y responsabilidades a los Estados en materia legislativa y de ejecución.

31 Además, actualmente no existe un marco internacional vinculante que regule el proceso de matriculación de buques en sí. En cuanto al Convenio de las Naciones Unidas sobre las Condiciones de Inscripción de los Buques de 1986, cabe señalar que, aunque no ha entrado en vigor, sus disposiciones han influido significativamente en varias leyes nacionales sobre la matriculación de buques. El Convenio Internacional sobre los Privilegios Marítimos y la Hipoteca Naval 1993 también trata de cuestiones relacionadas con la matriculación de buques, aunque no ha sido ampliamente ratificado y no trata expresamente la matriculación fraudulenta.

32 Asimismo, son pertinentes algunos instrumentos jurídicos importantes relativos al transporte marítimo internacional, adoptados bajo los auspicios de la OMI y la OIT. Aunque su objetivo es garantizar el cumplimiento de las normas para proteger la seguridad de los buques, las cargas y las tripulaciones y el bienestar de estas últimas, así como el medio ambiente, que están estrechamente relacionados con la matriculación y la gestión adecuadas de los buques, estos instrumentos abordan indirectamente cuestiones relacionadas con la matriculación de buques y la prevención de prácticas fraudulentas.

33 Otros instrumentos internacionales pertinentes tienen por objeto garantizar la protección de los buques y sus tripulaciones, así como prevenir la delincuencia y hacer cumplir las leyes en alta mar, abordando los actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima, como la piratería, el terrorismo y otros actos de violencia.¹⁵ No obstante, la prevención de la matriculación fraudulenta de buques sigue siendo principalmente una cuestión de control jurídico y administrativo por parte de los Estados de abanderamiento y las autoridades nacionales competentes.

34 También debería hacerse especial referencia a la resolución de la Asamblea de la OMI A.1162(32): "Alentar a los Estados Miembros y a todas las partes interesadas pertinentes a que fomenten la adopción de medidas para prevenir y reprimir la matriculación fraudulenta y los registros fraudulentos y otros actos fraudulentos en el sector marítimo", que incluye medidas orientadas a la acción que deben adoptar varias partes interesadas, individual y colectivamente, para promover acciones eficaces de prevención y represión de la

¹⁵ Para más información, véase también UNCTAD, *Maritime Piracy (Part II): An Overview of the International Legal Framework and of Multilateral Cooperation to Combat Piracy. Studies in Transport Law and Policy – 2014 (No.2)*. UNCTAD/DTL/TLB/2013/3.

matriculación fraudulenta y los registros fraudulentos y otros actos fraudulentos en el sector marítimo.

Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar

35 La CNUDM, un instrumento internacional ampliamente ratificado,¹⁶ define y codifica el derecho internacional consuetudinario existente, estableciendo el marco jurídico para el uso y la gestión de los océanos del mundo, incluso en lo que respecta a la asignación de deberes y responsabilidades de los Estados. Además, refuerza y amplía gran parte de las prescripciones de las anteriores Convenciones de Ginebra sobre el Derecho del Mar de 1958.¹⁷ Aunque la CNUDM no incluye un artículo específico que prohíba explícitamente la matriculación fraudulenta de buques, contiene disposiciones que abordan indirectamente la cuestión.

36 Es una práctica bien conocida en el derecho internacional que un buque solo puede enarbolar el pabellón de un Estado. Tanto la Convención sobre la Alta Mar de 1958 (artículo 6) como la CNUDM (artículo 92) estipulan que "...los buques navegarán bajo el pabellón de un solo Estado". La Convención sobre la Alta Mar de 1958 (artículo 5) y la CNUDM (artículo 91) estipulan que "Los buques poseerán la nacionalidad del Estado cuyo pabellón estén autorizados a enarbolar." La Convención sobre la Alta Mar de 1958 (artículo 5) también estipula que "ha de existir una relación auténtica entre el Estado y el buque; en particular, el Estado ha de ejercer efectivamente su jurisdicción y su autoridad sobre los buques que enarbolan su pabellón, en los aspectos administrativo, técnico y social." No obstante, no define lo que se entiende por "relación auténtica".

37 El concepto de la necesidad de una relación auténtica también se reconoció en la CNUDM, que estipula que: "Ha de existir una relación auténtica entre el Estado y el buque" (artículo 91), aunque no proporciona ninguna aclaración o definición adicional. No obstante, puede considerarse que esta disposición implica que los buques deberían estar matriculados en un Estado de abanderamiento auténtico y no realizar matriculaciones fraudulentas. Normalmente, el principio de "relación auténtica" exige que un buque tenga un vínculo con el Estado de abanderamiento, como ser propiedad de un ciudadano o una compañía de ese Estado o ser explotado por ellos, para poder ser matriculado con ese pabellón.

38 Además, según la CNUDM, cada Estado tiene derecho a establecer los requisitos necesarios para conceder su nacionalidad a los buques, para su inscripción en un registro en su territorio y para que tengan el derecho de enarbolar su pabellón (artículo 91 1)), así como la obligación de mantener un registro de los buques que enarbolan su pabellón (artículo 94 2) a)). Un buque no puede navegar sin estar matriculado en algún Estado y enarbolar su pabellón. Solo podrá navegar con el pabellón del Estado en el que esté matriculado y deberá llevar a bordo los documentos que certifiquen su matriculación. Un buque que no esté matriculado en ningún Estado y no tenga derecho a enarbolar el pabellón de ningún Estado se considerará "un buque sin nacionalidad",¹⁸ podrá ser visitado por un buque de guerra u otro buque de las fuerzas del orden de cualquier Estado, claramente

¹⁶ A 30 de septiembre de 2023 la Convención había sido ratificada por 168 Estados y la Unión Europea. Otros 14 Estados Miembros de la ONU la han firmado, pero no ratificado. La Convención quedó abierta a la firma el 10 de diciembre de 1982 en Montego Bay y entró en vigor el 16 de noviembre de 1994, tras el depósito del sexagésimo instrumento de ratificación. Para más información, véase <https://www.unclos.org/>.

¹⁷ Estas son la Convención sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua; la Convención sobre la Alta Mar; la Convención sobre Pesca y Conservación de los Recursos Vivos de la Alta Mar; la Convención sobre la Plataforma Continental y el Protocolo de Firma Facultativo sobre la Jurisdicción Obligatoria en la Solución de Controversias. Para más información y conocer el estado, véase <https://legal.un.org/avl/ha/gclos/gclos.html>.

¹⁸ Tal como se explica en la parte III de este informe, un "buque apátrida".

señalizado, a fin de examinar los documentos y realizar cualquier otro examen que pueda ser necesario (artículos 92 2) y 110 1) d)).

39 La CNUDM también impone al Estado cuyo pabellón enarbola el buque la obligación de ejercer "de manera efectiva su jurisdicción y control" sobre el buque en lo que respecta a cuestiones administrativas, técnicas y sociales y a los requisitos de seguridad y otros requisitos de derecho público para garantizar el cumplimiento de la normativa internacional (artículos 94 y 217). Puede considerarse que estas disposiciones implican que los Estados tienen la responsabilidad de impedir la matriculación fraudulenta o cualquier otra actividad ilegal relacionada con la matriculación de buques con su pabellón. El artículo 94 2) estipula que "En particular, todo Estado: a) Mantendrá un registro de buques en el que figuren los nombres y características de los que enarboles su pabellón, con excepción de aquellos buques que, por sus reducidas dimensiones, estén excluidos de las reglamentaciones internacionales generalmente aceptadas; y b) Ejercerá su jurisdicción de conformidad con su derecho interno sobre todo buque que enarbole su pabellón y sobre el capitán, oficiales y tripulación, respecto de las cuestiones administrativas, técnicas y sociales relativas al buque." La dificultad que tal deber implícito representa es que el artículo 94 prescribe el control por parte de un Estado de abanderamiento legítimo sobre sus buques legítimos y no sobre aquellos que no forman parte de su flota legalmente, como los buques de pabellón "falso".

40 Todo Estado tomará, en relación con los buques que enarboles su pabellón, las medidas necesarias para garantizar la seguridad en el mar y el respeto de los aspectos laborales. Además, el artículo 94 6) estipula que los Estados han de adoptar las medidas adecuadas para garantizar que los buques que enarboles su pabellón sean capaces de cumplir sus obligaciones en materia de seguridad, protección y prevención de la contaminación. Por tanto, dado que esta disposición obliga a los Estados a respetar ciertas normas y responsabilidades, puede servir indirectamente para disuadir la matriculación fraudulenta de buques. El artículo 217 también es pertinente, ya que trata de las obligaciones de ejecución de los Estados de abanderamiento y/o los Estados de matrícula en la implantación y el cumplimiento de los convenios internacionales, incluidos los relativos a los aspectos técnicos y de seguridad del transporte marítimo y las condiciones de trabajo de la gente de mar, y en la supervisión del cumplimiento de las normas obligatorias pertinentes. La dificultad señalada anteriormente, a saber, que el objeto prescrito de esta obligación del Estado de abanderamiento son los buques matriculados legalmente (y no los fraudulentos) es igualmente pertinente para estas disposiciones.

41 En este contexto cabe mencionar que los países tratan la matriculación de buques de forma diferente. Algunos solo permiten la matriculación tradicional o "cerrada", lo que significa que permiten la matriculación de buques propiedad de residentes o compañías locales. Otros países permiten registros "de libre matrícula" o buques que navegan bajo lo que se ha dado en llamar "pabellones de conveniencia". Otros optan por no permitir en absoluto el uso de su pabellón en el comercio internacional. A través de los registros de libre matrícula algunos países permiten que los buques de propiedad extranjera se matriculen con su pabellón, lo que les otorga su nacionalidad, independientemente de la nacionalidad o ubicación del propietario del buque.

Convenio de las Naciones Unidas sobre las Condiciones de Inscripción de los Buques de 1986

42 Actualmente no existe un marco internacional vinculante que regule el proceso de matriculación de buques en sí. El Convenio de las Naciones Unidas sobre las Condiciones de Inscripción de los Buques¹⁹ se adoptó con el objetivo de "consolidar la relación auténtica entre el Estado y los buques que enarbolan su pabellón, y para ejercer efectivamente sobre tales buques su jurisdicción y control en lo que respecta a la identificación y responsabilidad de propietarios y navieros y a las cuestiones administrativas, técnicas, económicas y sociales" (artículo 1).

43 El Convenio establece detalles sobre la matriculación de buques, así como normas especiales para permitir que el Estado de matrícula ejerza un control efectivo sobre los buques que enarbolan su pabellón, garantizando que los responsables de la gestión y explotación de un buque inscrito en su registro sean fácilmente identificables y rindan cuentas.²⁰ Asimismo, estipula que cada Estado interesado establecerá "una administración marítima nacional competente y adecuada", capaz de garantizar el cumplimiento de las reglas y normas internacionales relativas a "la seguridad de los buques y de las personas a su bordo y a la prevención de la contaminación del medio marino", disponer el reconocimiento periódico de los buques y exigir que los buques lleven documentos que acrediten el derecho del buque a enarbolar el pabellón del Estado y otros documentos pertinentes (artículo 5). Además, el Convenio contiene disposiciones relativas a la propiedad, la gestión y la dotación de los buques, incluidas medidas para proteger los intereses de los países que suministran mano de obra y reducir al mínimo los efectos económicos adversos (artículos 8-10, 14 y 15).

44 El Convenio no aborda específicamente la cuestión de la matriculación fraudulenta de buques. No obstante, establece una importante distinción entre "Estado del pabellón" y "Estado de matrícula", según la cual se entiende por "Estado del pabellón" el Estado cuya bandera enarbola y está autorizado a enarbolar un buque; por "Estado de matrícula" el Estado en cuyo registro de buques se ha inscrito un buque; y por "registro de buques" el registro oficial o registros oficiales en que constan los datos mencionados en el artículo 11 del presente convenio" (artículo 2). Además, "... 2. los buques poseerán la nacionalidad del Estado cuyo pabellón estén autorizados a enarbolar; 3. los buques navegarán bajo el pabellón de un solo Estado; 4. no se inscribirá ningún buque en los registros de buques de dos o más Estados a la vez, sin perjuicio de lo dispuesto en los párrafos 4 y 5 del artículo 11 y en el artículo 12".²¹ (artículo 4).

45 El Convenio debía entrar en vigor tras su ratificación por no menos de 40 Estados que representaran el 25 % de la flota mundial, pero solo ha sido ratificado por 15 Estados. Aunque el Convenio no ha entrado en vigor, cabe señalar que sus disposiciones han influido significativamente en varias legislaciones nacionales sobre matriculación de buques.

Convenio Internacional sobre los Privilegios Marítimos y la Hipoteca Naval 1993

46 El Convenio Internacional sobre los Privilegios Marítimos y la Hipoteca Naval 1993, adoptado bajo los auspicios de la UNCTAD y de la OMI, entró en vigor el 5 de septiembre

¹⁹ El Convenio de las Naciones Unidas sobre las Condiciones de Inscripción de los Buques fue adoptado por la Conferencia de plenipotenciarios que se reunió en Ginebra del 20 de enero al 7 de febrero de 1986 bajo los auspicios de la UNCTAD, de conformidad con la resolución 37/209 de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 20 de diciembre de 1982 (A/RES/37/209, página 173).

²⁰ La información y los datos sobre la estructura, la propiedad y la matriculación de la flota mundial se facilitan sistemáticamente como parte del Informe sobre el transporte marítimo anual de la UNCTAD.

²¹ Estas disposiciones regulan la práctica del registro de arrendamientos a casco desnudo.

de 2004, tras ser ratificado por diez Estados. A 4 de enero de 2024²² 21 Estados habían ratificado o se habían adherido a este Convenio. El Convenio no aborda específicamente la cuestión de la matriculación fraudulenta de buques, pero, entre otras cosas, contiene disposiciones en su artículo 16 que son aplicables en los casos en que se permite que un buque de navegación marítima matriculado en un Estado enarbole temporalmente el pabellón de otro. Asimismo, permite la suspensión temporal del abanderamiento de los buques matriculados en un Estado Parte cuando son fletados a casco desnudo por un fletador extranjero y se les permite enarbolar el pabellón del Estado del fletador, y permite que los buques extranjeros fletados a casco desnudo por nacionales enarboles temporalmente el pabellón de dichos Estados (artículo 16).

Convención de las Naciones Unidas sobre los Efectos Internacionales de las Ventas Judiciales de Buques de 2022

47 La Convención se negoció bajo los auspicios de la CNUDMI y fue adoptada formalmente por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 7 de diciembre de 2022. El principio general de la Convención es que una venta judicial realizada en un Estado Parte que tenga por efecto conferir un título limpio al comprador surtirá el mismo efecto en cualquier otro Estado Parte (artículo 6). La Convención establece cómo se da efecto a una venta judicial una vez realizada. Uno de los requisitos es que el registro de buques cancele la matrícula del buque o transfiera la matrícula a petición del comprador. A solicitud del comprador o comprador posterior, y cuando se le exhiba el certificado de venta judicial, el registro u otra autoridad competente de un Estado parte cancelará la inscripción del buque del registro y expedirá un certificado de cancelación de la inscripción a los efectos de la nueva inscripción (artículo 7). La Convención quedó abierta a la firma en septiembre de 2023 y ya la han firmado 17 países; entrará en vigor 180 días después de la fecha de depósito del tercer instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión.²³ La Convención no aborda específicamente la cuestión de la matriculación fraudulenta de buques.

Principales convenios de derecho marítimo internacional

48 Estos incluyen los cuatro convenios internacionales de derecho marítimo fundamentales, a saber, el Convenio internacional para la seguridad de la vida humana en el mar (Convenio SOLAS), el Convenio internacional para prevenir la contaminación por los buques (Convenio MARPOL) y el Convenio internacional sobre normas de formación, titulación y guardia para la gente de mar (Convenio de formación) 1978, adoptados bajo los auspicios de la OMI, y el Convenio sobre el trabajo marítimo (MLC) 2006, adoptado bajo los auspicios de la OIT. Estos instrumentos no abordan directamente la matriculación fraudulenta de buques, pero a continuación se destacan brevemente las disposiciones pertinentes o análogas que contienen.

Convenio internacional para la seguridad de la vida humana en el mar, 1974 (Convenio SOLAS)

49 El objetivo principal del Convenio SOLAS es establecer normas mínimas de seguridad para la construcción, el equipo y la explotación de los buques, haciendo hincapié

²² En el sitio web de la Colección de Tratados de las Naciones Unidas (<https://treaties.un.org/>) se facilita información actualizada y fidedigna sobre el estado de los convenios de las Naciones Unidas de los que es depositario el Secretario General de las Naciones Unidas.

²³ En el sitio web de la Colección de Tratados de las Naciones Unidas (<https://treaties.un.org/>) se facilita información actualizada y fidedigna sobre el estado de los convenios de las Naciones Unidas de los que es depositario el Secretario General de las Naciones Unidas.

en las medidas de seguridad y prescripciones para proteger vidas en el mar.²⁴ No obstante, algunas de sus disposiciones abordan indirectamente cuestiones relacionadas con la matriculación fraudulenta de buques, ya que tienen por objeto mantener la transparencia y la responsabilidad en los procesos de matriculación y documentación de buques.

50 En general, garantizar que los buques estén debidamente matriculados y abanderados en el Estado correcto es esencial para cumplir el Convenio SOLAS. Por ejemplo, las disposiciones pertinentes del Convenio SOLAS incluyen normas relativas al reconocimiento de los distintos tipos de buques y la expedición de documentos y certificados del Estado de abanderamiento que acrediten que un buque cumple las prescripciones del Convenio SOLAS, que deben basarse en una matriculación exacta del buque (capítulo I). Otras reglas pertinentes, que tratan de la estructura, el compartimentado, la estabilidad y las instalaciones de los buques (capítulo II), incluyen prescripciones relativas al marcado y la identificación de los buques, como el nombre del buque, el puerto de matrícula y los números de matrícula, que son esenciales para identificar un buque y su situación de matriculación legítima.

51 Además, las disposiciones relativas a la seguridad de la navegación (capítulo V) establecen las prescripciones para los sistemas de identificación y seguimiento de buques, como el sistema de identificación automática (SIA), que ayuda a la identificación y seguimiento de los buques. Mediante la utilización de estos sistemas, las autoridades pueden verificar la matriculación de un buque y detectar cualquier actividad fraudulenta o no autorizada. La matriculación adecuada de los buques también es esencial para mantener registros exactos de las actividades de navegación y de la información relacionada con los viajes, mientras que la matriculación fraudulenta puede dar lugar a discrepancias en estos registros. Una lógica similar se aplica a otras cuestiones contempladas en el Convenio, incluidas las relacionadas con el transporte de cargas (capítulo VI, regla 6) y el transporte de mercancías peligrosas (capítulo VII, regla 3), en los que la matriculación fraudulenta de buques puede dar lugar a inexactitudes en los documentos de expedición.

52 Otras disposiciones pertinentes (capítulo XI-1) se centran en el control de los buques en los puertos, incluidas las inspecciones de supervisión por el Estado rector del puerto. A través de estas inspecciones las autoridades pueden verificar la documentación del buque, incluidos su matriculación y certificados, para garantizar el cumplimiento del Convenio SOLAS y poder detectar cualquier actividad fraudulenta.

53 Además, el Convenio SOLAS consagra el Código internacional para la protección de los buques y de las instalaciones portuarias (Código PBIP) (capítulo XI-2), adoptado a raíz de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos, cuyo objetivo es mejorar la protección en el sector marítimo y garantizar que los buques mercantes dedicados al comercio internacional y las instalaciones portuarias cumplan determinadas normas de protección.

54 Aunque no aborde directamente la matriculación fraudulenta de buques, el Código PBIP contribuye indirectamente a su prevención y detección al garantizar una matriculación, documentación e identificación de los buques precisas y verificables, y promover medidas de protección y la cooperación entre las distintas partes interesadas del sector marítimo. Por ejemplo, para cumplir el Código PBIP, los buques deben estar matriculados en un Estado de abanderamiento reconocido y deben estar certificados por una organización de protección reconocida. Los Estados de abanderamiento son responsables de garantizar que sus buques

²⁴ Para conocer el estado más reciente de las ratificaciones, véase <https://www.imo.org/en/About/Conventions/Pages/StatusOfConventions.aspx>, o <https://gisis.imo.org/Public/ST/Treaties.aspx>. Para más información, véase [https://www.imo.org/en/About/Conventions/Pages/International-Convention-for-the-Safety-of-Life-at-Sea-\(SOLAS\),-1974.aspx](https://www.imo.org/en/About/Conventions/Pages/International-Convention-for-the-Safety-of-Life-at-Sea-(SOLAS),-1974.aspx).

matriculados cumplan el Código PBIP y de realizar inspecciones periódicas para verificar su cumplimiento.

Convenio internacional para prevenir la contaminación por los buques, 1973, modificado por el Protocolo de 1978 relativo al mismo, nuevamente enmendado por el Protocolo de 1997, enmendado (Convenio MARPOL)

55 El Convenio internacional para prevenir la contaminación por los buques aborda la contaminación marina mediante la regulación de la descarga en el medio marino de diversos contaminantes procedentes de los buques. Se ha enmendado varias veces desde su adopción, incluso mediante un Protocolo de 1997. El Convenio MARPOL y el Protocolo de 1997 se aplican a la inmensa mayoría de la flota mundial.²⁵ El Convenio MARPOL se centra, principalmente, en la prevención de la contaminación marina, sobre todo la procedente de los buques, y no aborda directamente la matriculación fraudulenta de buques. No obstante, algunas disposiciones subrayan indirectamente la importancia de la exactitud de la matriculación y la documentación de los buques para el cumplimiento del Convenio MARPOL. La matriculación fraudulenta de buques menoscaba la aplicación y el cumplimiento de las disposiciones sustantivas del Convenio MARPOL y sus anexos. La matriculación adecuada de los buques es esencial para garantizar que cumplen las reglas del Convenio MARPOL, ya que una matriculación fraudulenta puede dar lugar a incumplimientos, que, a su vez, pueden tener como resultado contaminación ambiental y posibles consecuencias jurídicas.

56 Las disposiciones pertinentes del Convenio MARPOL incluyen, por ejemplo, las que subrayan la importancia de expedir un Certificado internacional de prevención de la contaminación por hidrocarburos, en el que deben constar el nombre, el pabellón, el número, el tonelaje de registro y otros datos del buque (anexo I, apéndice II), así como de mantener una documentación adecuada de los residuos de hidrocarburos y de la carga y de su descarga y trasvase (anexo I). Así, pues, la matriculación exacta de los buques es esencial para el cumplimiento de la normativa, ya que garantiza que la documentación del buque es fiable.

57 El cumplimiento de otras prescripciones del Convenio MARPOL, incluidas las relativas al control de la contaminación por sustancias nocivas líquidas a granel (anexo II) y por sustancias perjudiciales en bultos transportadas por mar (anexo III), exige que los buques estén matriculados correctamente y que su documentación refleje con exactitud su situación y capacidad para manipular dichas sustancias. Del mismo modo, la matriculación exacta de los buques es importante para determinar la capacidad de tratamiento de las aguas sucias y el cumplimiento de las normas correspondientes (anexo IV), así como para garantizar que la documentación del buque refleja sus requisitos en materia de gestión de basuras y mantenimiento de registros (anexo V).

58 Con respecto a la prevención de la contaminación atmosférica procedente de los buques, incluida la reducción de las emisiones de GEI, es importante matricular los buques con precisión para determinar, por ejemplo, si cumplen los límites de contenido de azufre del combustible y si pueden acogerse a exenciones o consideraciones especiales (anexo VI), así como para ayudar a establecer si pueden cumplir las disposiciones sobre disponibilidad y calidad del fueloil (anexo VI).

²⁵ Para conocer el estado más reciente de las ratificaciones, véase <https://www.imo.org/en/About/Conventions/Pages/StatusOfConventions.aspx>, o <https://gisis.imo.org/Public/ST/Treaties.aspx>.

Convenio internacional sobre normas de formación, titulación y guardia para la gente de mar, 1978 (Convenio de formación)

59 Este Convenio establece normas mínimas de formación, titulación y guardia para la gente de mar con el fin de garantizar la competencia y la seguridad de los miembros de la tripulación de los buques. Se ha enmendado a intervalos.²⁶ A 20 de noviembre de 2023 contaba con 167 Estados Partes, que representaban el 98,91 % de la flota mundial. Entre las enmiendas realizadas, las de 2010 introdujeron específicamente medidas mejoradas para prevenir las prácticas fraudulentas relacionadas con los certificados de competencia y reforzar el control del cumplimiento del Convenio por las Partes.²⁷

60 Aunque el Convenio de formación no contiene disposiciones explícitas dedicadas exclusivamente a la matriculación fraudulenta de buques, su marco más amplio de responsabilidades, normas de formación y disposiciones sobre bienestar aborda indirectamente los problemas asociados a tales prácticas. En virtud del Convenio, las autoridades del Estado de abanderamiento son responsables de garantizar que los buques matriculados con su pabellón cumplan las normas del Convenio de formación. Entre otras, los Estados Partes adoptarán y aplicarán las medidas adecuadas para impedir el fraude y otras prácticas ilícitas relacionadas con los títulos y refrendos expedidos a la gente de mar, pero no la matriculación fraudulenta como tal.

61 Los Estados de abanderamiento deben mantener un registro de todos los marinos en posesión de títulos contemplados en el Convenio de formación, supervisar la formación y titulación de la gente de mar y expedir títulos de conformidad con el Convenio (capítulo I, regla I/2). También deben facilitar a la OMI información detallada sobre las medidas administrativas adoptadas para garantizar el cumplimiento del Convenio, los cursos de educación y formación, los procedimientos de certificación y otros factores pertinentes para la aplicación (capítulo I, regla I/6).

62 La gente de mar no suele ser consciente de si el buque en el que está contratada está matriculado fraudulentamente. Tal como se expone en la parte III de este informe, cuando los propietarios de buques los matriculan fraudulentamente para evitar el cumplimiento de estas normas, cabe la posibilidad de que los marinos de esos buques no reciban la formación o titulación adecuadas. Esto compromete la seguridad marítima y puede provocar accidentes y sucesos en el mar. También puede repercutir negativamente en el bienestar de la gente de mar, ya que los buques matriculados fraudulentamente suelen tener condiciones de trabajo y de vida deficientes para la gente de mar, como largas jornadas laborales, salarios bajos y medidas de seguridad y otras instalaciones inadecuadas. Además, si un buque es sospechoso de matriculación fraudulenta o de incumplimiento de los requisitos del Convenio de formación, puede ser inmovilizado o sancionado cuando sea inspeccionado en puertos de otros países. Esto puede interrumpir las operaciones de transporte marítimo y aumentar los riesgos financieros y jurídicos de los propietarios de buques implicados en prácticas de matriculación fraudulenta.

Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006

63 El Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006, se centra principalmente en el establecimiento de normas y condiciones laborales exhaustivas para la gente de mar con el fin de garantizar su trato justo y protección mientras trabajan a bordo de los buques. Entró en

²⁶ En 1991, 1994, 1995, 1997, 1998, 2004, 2006, 2010, 2014, 2015, 2016 y 2018.

²⁷ Para conocer el estado más reciente de las ratificaciones, véase <https://www.imo.org/en/About/Conventions/Pages/StatusOfConventions.aspx>, o <https://gisis.imo.org/Public/ST/Treaties.aspx>. Para más información sobre el Convenio, véase <https://www.imo.org/en/OurWork/HumanElement/Pages/STCW-Convention.aspx>.

vigor el 20 de agosto de 2013 y, a 4 de enero de 2024, contaba con 104 Estados Partes que representaban el 96,6 % de la flota mundial. Aunque el MLC no aborda específicamente la matriculación fraudulenta de buques, aborda indirectamente cuestiones relacionadas con las condiciones deficientes y la explotación laboral que pueden asociarse a tales prácticas, haciendo hincapié en la importancia de las responsabilidades del Estado de abanderamiento, la necesidad de que los buques cumplan las normas laborales y sociales, las inspecciones y la supervisión por el Estado rector del puerto.

64 El MLC establece normas laborales y sociales exhaustivas para la gente de mar, incluidas disposiciones relativas a las condiciones de empleo, alojamiento, alimentación y servicio de fonda, salud y seguridad, y repatriación. Estas normas tienen por objeto garantizar que la gente de mar disfrute de unas condiciones de trabajo y de vida dignas. Las prácticas de matriculación fraudulenta de buques, que a veces se relacionan con condiciones deficientes y la explotación de la gente de mar, pueden considerarse una infracción de estas normas.

65 Otras disposiciones pertinentes son, por ejemplo, las relativas a las responsabilidades del Estado de abanderamiento (regla 5.1), cuyo objetivo es garantizar que los buques que enarbolan su pabellón cumplen el MLC. Tal como se expone en la parte III de este informe, se espera que los Estados de abanderamiento inspeccionen y certifiquen sus buques, expidan certificados de trabajo marítimo y realicen inspecciones periódicas para verificar el cumplimiento de las normas laborales y sociales del Convenio. Esto puede considerarse que implica que, si un Estado de abanderamiento hace la vista gorda ante prácticas de matriculación fraudulenta de buques, puede considerarse un incumplimiento de sus obligaciones en virtud del Convenio.

66 Otras disposiciones pertinentes se refieren a las responsabilidades del Estado rector del puerto (regla 5.2), incluidas las inspecciones de los buques extranjeros que visitan sus puertos para verificar el cumplimiento del MLC. Si se descubre que un buque infringe las normas laborales y sociales del MLC debido a prácticas de matriculación fraudulenta, puede ser objeto de detención u otras medidas coercitivas.

Otros instrumentos pertinentes de derecho marítimo

Convenio para facilitar el tráfico marítimo internacional, 1965 (Convenio de facilitación)

67 El Convenio para facilitar el tráfico marítimo internacional, 1965 (Convenio de facilitación), cuenta con 129 Estados Partes, que representan el 95,85 % de la flota mundial.²⁸ El Convenio se centra, principalmente, en simplificar y reducir al mínimo los trámites, documentos y formalidades relacionados con la llegada, estancia en puerto y salida de los buques que efectúan viajes internacionales. Aunque no aborda específicamente la matriculación fraudulenta de buques, el Convenio fomenta indirectamente la transparencia y la prevención de actividades fraudulentas al hacer hincapié en la importancia de una documentación precisa y del intercambio de información. Asimismo, alienta a los Estados a garantizar que la información facilitada por los buques, incluidos sus datos de identidad y matrícula, sea exacta y fiable. Esto es esencial para la protección marítima, la seguridad y la eficacia de las operaciones portuarias.

²⁸ Para conocer el estado más reciente de las ratificaciones, véase <https://www.imo.org/en/About/Conventions/Pages/StatusOfConventions.aspx>, o <https://gisis.imo.org/Public/ST/Treaties.aspx>.

Acuerdo sobre Medidas del Estado Rector del Puerto Destinadas a Prevenir, Desalentar y Eliminar la Pesca Ilegal, No Declarada y No Reglamentada (AMERP)

68 El Acuerdo sobre Medidas del Estado Rector del Puerto Destinadas a Prevenir, Desalentar y Eliminar la Pesca Ilegal, No Declarada y No Reglamentada de 2009 cuenta con 78 Estados Partes.²⁹ El Acuerdo se centra en prevenir y combatir la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR) mediante el refuerzo de los controles portuarios y los procedimientos de verificación de la documentación. En última instancia, el objetivo es fomentar la transparencia y la responsabilidad en la industria pesquera para garantizar la sostenibilidad de los recursos y ecosistemas marinos.

69 Aunque el AMERP no aborda específicamente la matriculación fraudulenta de buques, incluye disposiciones que se refieren indirectamente a cuestiones de identidad, propiedad y documentación de los buques, y pueden ayudar a detectar los buques con matrícula fraudulenta para ocultar su verdadera identidad y sus actividades.

70 El AMERP, por ejemplo, exige que los buques pesqueros extranjeros faciliten información precisa y completa sobre su identidad, propiedad, matrícula y demás documentación pertinente cuando soliciten la entrada en un puerto (artículo 8). Esta información es esencial para verificar la legitimidad del buque y asegurarse de que no está matriculado fraudulentamente. Las autoridades del Estado rector del puerto, en virtud del AMERP, tienen autoridad para inspeccionar y verificar la documentación de los buques pesqueros extranjeros para garantizar el cumplimiento del acuerdo y, en particular, "para determinar si el buque que solicita la entrada en su puerto ha incurrido en actividades de pesca INDNR o actividades relacionadas con la pesca en apoyo de la pesca INDNR". A fin de disuadir a los buques que practican la pesca INDNR u otras actividades fraudulentas relacionadas, incluidos los que tienen una matrícula fraudulenta, el Estado rector del puerto puede denegarles el acceso a sus puertos (artículo 9). El Estado rector del puerto también puede llevar a cabo una inspección minuciosa si hay sospechas de irregularidades (artículo 9), que también podrían incluir la matriculación fraudulenta de buques (artículo 9).

71 Además, el acuerdo fomenta el intercambio de información entre los Estados Miembros (artículo 16), incluidos los datos relacionados con la pesca INDNR y los buques implicados en tales actividades. Este intercambio de información podría ayudar a detectar patrones de actividades ilícitas, incluida la matriculación fraudulenta de buques. El acuerdo también reconoce la importancia de la cooperación internacional y la creación de capacidad (artículo 21). Se insta a los Estados Miembros a colaborar para mejorar su capacidad de detectar y atajar la pesca INDNR, lo que puede incluir abordar cuestiones relacionadas con la matriculación fraudulenta de buques.

Instrumentos de derecho penal internacional pertinentes

72 Otros instrumentos jurídicos internacionales importantes son los destinados a penalizar y abordar los actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima, como la piratería, el terrorismo y otros actos de violencia contra los buques y su tripulación, así como otros delitos de carácter más general no limitados al ámbito marítimo, como la corrupción, el soborno, el tráfico de drogas, el blanqueo de dinero y la delincuencia organizada transnacional. No obstante, la investigación, el enjuiciamiento y la ejecución de procesos concretos de matriculación fraudulenta de buques dependerán de los marcos jurídicos pertinentes vigentes en los distintos países.

²⁹ Para más información y conocer el estado, véase <https://www.fao.org/treaties/results/details/es/c/TRE%1E000003/>.

Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima (Convenio SUA)

73 El Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima de 1988 y su Protocolo para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental (Protocolo SUA de 1988) se adoptaron bajo los auspicios de la OMI el 10 de marzo de 1988 y entraron en vigor el 1 de marzo de 1992. A 20 de noviembre de 2023 el Convenio SUA contaba con 166 Estados Partes, que representaban el 95,15 % de la flota mundial, y el Protocolo SUA de 1988 con 157 Estados Partes, que representaban el 94,40 % de la flota mundial.³⁰

74 El objetivo principal del Convenio SUA es prevenir y reprimir los actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima, como la piratería, el terrorismo y otros actos de violencia contra los buques y su tripulación. Es un tratado exhaustivo sobre cuestiones de protección marítima, cuyo objetivo es racionalizar e integrar los esfuerzos para prevenir y desarticular el terrorismo marítimo.³¹ Aunque el Convenio no aborda específicamente la matriculación fraudulenta de buques, que se refiere a cuestiones de identidad y documentación de los buques, y no a actos de violencia, contiene definiciones de relevancia a la hora de tratar cuestiones relacionadas con la matriculación de buques y su carácter jurídico.

75 Otras disposiciones (artículo 6) abordan cuestiones de jurisdicción: por ejemplo, los Estados de abanderamiento tienen jurisdicción sobre los delitos cometidos a bordo de buques que enarbolan su pabellón, así como sobre los delitos cometidos contra sus buques o aeronaves, aunque el delito se produzca fuera de su territorio. La matriculación fraudulenta de un buque no es en sí misma un delito de este tipo. Otras disposiciones pertinentes (artículos 10 y 11) se refieren a la extradición de personas acusadas de cometer delitos contemplados en el Convenio y a la cooperación de los Estados en la extradición de sospechosos. Por ejemplo, si la matriculación fraudulenta de un buque está vinculada a un acto ilícito contra la navegación marítima, estas disposiciones podrían aplicarse.

Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (Convención contra la Corrupción)

76 La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción se adoptó en 2004 y, a 4 de enero de 2024, contaba con 190 Estados Partes. La Convención se centra, principalmente, en la lucha contra la corrupción en diversas formas, incluidas las instituciones gubernamentales, el sector privado y los organismos internacionales.³² Aunque la Convención contra la Corrupción no aborde específicamente en su texto la matriculación fraudulenta de buques, sí contiene disposiciones generales que podrían ser relevantes en casos de corrupción y fraude relacionados con la matriculación de buques.

³⁰ Los Protocolos de 2005 del Convenio SUA y el Protocolo SUA de 1988, que se adoptaron el 14 de octubre de 2005 y entraron en vigor el 28 de julio de 2010, no han atraído un gran número de ratificaciones y, a 20 de noviembre de 2023, contaban con 53 y 46 Estados Partes que representaban el 39,95 % y el 39,53 % de la flota mundial, respectivamente. Para conocer el estado más reciente de las ratificaciones, véase <https://www.imo.org/en/About/Conventions/Pages/StatusOfConventions.aspx>, o <https://gisis.imo.org/Public/ST/Treaties.aspx>.

³¹ Para más información sobre el Convenio, véase <https://www.imo.org/en/About/Conventions/Pages/SUA-Treaties.aspx>.

³² En el sitio web de la Colección de Tratados de las Naciones Unidas (<https://treaties.un.org/>) se facilita información actualizada y fidedigna sobre el estado de los convenios de las Naciones Unidas de los que es depositario el Secretario General de las Naciones Unidas. Para más información sobre la Convención, véase <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/index.html?ref=menuaside>.

77 Algunas disposiciones relevantes son las que abordan: el soborno de funcionarios públicos nacionales (artículo 15) y el soborno de funcionarios públicos extranjeros o de funcionarios de organizaciones internacionales públicas (artículo 16), que podría ser relevante si la corrupción está implicada en la matriculación fraudulenta de buques con la participación de dichos funcionarios, así como malversación, apropiación indebida u otras formas de desviación de bienes (artículo 17) de un funcionario público, que podría aplicarse si un funcionario público está implicado en la matriculación fraudulenta de buques y malversa o se apropia indebidamente de fondos en el proceso.

78 La Convención incluye disposiciones similares relativas al soborno en el sector privado (artículo 21) y a la malversación de bienes en el sector privado (artículo 22). Además, incluye disposiciones sobre el blanqueo del producto del delito (artículo 23), que podrían ser pertinentes si el producto de la matriculación fraudulenta de buques se blanquea a través de los sistemas financieros; sobre obstrucción de la justicia (artículo 25), que podría aplicarse si se intenta obstruir investigaciones o procesos judiciales relacionados con la matriculación fraudulenta de buques; y sobre cooperación (artículos 37-39).

Convención para combatir el cohecho de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)

79 La Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales (la Convención contra el cohecho) es el primer y único instrumento internacional anticorrupción centrado en la "oferta" de la transacción objeto de cohecho: la persona o entidad que ofrece, promete o soborna. Las Partes en la Convención acuerdan tipificar como delito en su legislación el soborno de funcionarios públicos extranjeros e investigar, perseguir y sancionar este delito.³³ La Convención se adoptó en 1997, entró en vigor el 15 de febrero de 1999 y, a 21 de enero de 2024, contaba con 46 Estados Partes.³⁴ Aunque no aborda directamente la matriculación fraudulenta de buques, algunas de sus disposiciones pueden ser pertinentes cuando se trata de soborno y corrupción en diversos contextos internacionales, incluidas las actividades en las que intervienen funcionarios extranjeros y las transacciones comerciales internacionales.

80 Entre las disposiciones pertinentes se incluyen las relativas a: la definición del delito de cohecho de un funcionario público extranjero (artículo 1), que podría ser relevante si la matriculación fraudulenta de un buque implica sobornar a funcionarios públicos extranjeros para obtener un trato favorable o aprobaciones; la responsabilidad de las personas jurídicas (como las empresas) por delitos de cohecho (artículo 2), que podría aplicarse para exigir responsabilidades a una empresa si está implicada en la matriculación fraudulenta de buques y participa en sobornos; la jurisdicción de cada Parte en la Convención sobre los delitos de cohecho (artículo 4) y las medidas para investigar o enjuiciar (artículo 10), que podría ser relevante si dicha Parte descubre que se ha producido una matriculación fraudulenta de buques con cohecho dentro de su jurisdicción, en cuyo caso está obligada a investigar y enjuiciar a los responsables; el establecimiento y mantenimiento por las Partes de libros y registros que reflejen con exactitud sus transacciones financieras (artículo 9), lo que podría ser relevante si la matriculación fraudulenta de buques implica la falsificación de registros financieros; y el requisito de que los Estados Partes impongan sanciones efectivas, proporcionadas y disuasorias por delitos de cohecho (artículo 16), que también podría aplicarse a los implicados en la matriculación fraudulenta de buques.

³³ Para más información sobre la Convención, así como sobre la Recomendación de la OCDE para combatir el cohecho de 2021, véase <https://www.oecd.org/corruption-integrity/explore/oecd-standards/anti-bribery-convention/>.

³⁴ Estos incluyen los 38 países miembros de la OCDE más Argentina, Brasil, Bulgaria, Croacia, Federación de Rusia, Perú, Rumanía y Sudáfrica. Véase <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0293#adherents>.

Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas

81 La Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988 entró en vigor el 11 de noviembre de 1990. A 4 de enero de 2024 esta Convención contaba con 192 Estados Partes.³⁵ La Convención establece medidas exhaustivas contra el tráfico de drogas, incluidas disposiciones contra el blanqueo de dinero y la desviación de precursores químicos. Aunque la Convención no aborda específicamente la matriculación fraudulenta de buques, sí hace hincapié en la necesidad de la cooperación internacional para combatir el tráfico de drogas por mar mediante, por ejemplo, la extradición de narcotraficantes, la vigilancia de las entregas y la remisión de actuaciones. La matriculación fraudulenta de buques puede ser pertinente, por ejemplo, en los casos en que los delincuentes utilizan identidades falsas o pabellones de conveniencia para ocultar la propiedad y explotación de buques implicados en el tráfico de drogas. En tales casos la aplicación de las disposiciones del Convenio implicaría probablemente la cooperación con las autoridades marítimas competentes, los Estados de abanderamiento y los organismos encargados de hacer cumplir la ley para identificar y detener a los responsables de tales actividades.

Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos

82 La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, 2000,³⁶ entró en vigor el 29 de septiembre de 2003. A 4 de enero de 2024 esta Convención contaba con 192 Estados Partes. Los Estados que ratifican esta Convención se comprometen a adoptar una serie de medidas contra la delincuencia organizada transnacional, entre ellas la tipificación de delitos en el derecho interno (participación en un grupo delictivo organizado, blanqueo de dinero, corrupción y obstrucción a la justicia); la adopción de marcos nuevos de extradición, asistencia judicial recíproca y cooperación policial; y el fomento de la formación y la asistencia técnica para crear o mejorar la capacidad necesaria de las autoridades nacionales.

83 Aunque la Convención no aborda específicamente la matriculación fraudulenta de buques, proporciona un marco jurídico para hacer frente a diversos aspectos de la delincuencia organizada transnacional, algunos de los cuales pueden estar relacionados con la matriculación fraudulenta de buques y las actividades delictivas conexas. Entre las disposiciones pertinentes figuran, por ejemplo, las que abordan: el blanqueo de dinero (artículos 6 y 7), que consiste en ocultar el producto de actividades delictivas a través de transacciones financieras legítimas, a menudo asociadas a la delincuencia organizada y que pueden estar relacionadas con actividades ilegales en las que intervienen buques, como el tráfico de drogas.

84 En los casos en que la matriculación fraudulenta de buques se utiliza para facilitar el blanqueo de dinero, las disposiciones de la Convención sobre blanqueo de dinero pueden ser pertinentes. El decomiso del producto de la delincuencia organizada transnacional puede

³⁵ En el sitio web de la Colección de Tratados de las Naciones Unidas (<https://treaties.un.org/>) se facilita información actualizada y fidedigna sobre el estado de los convenios de las Naciones Unidas de los que es depositario el Secretario General de las Naciones Unidas.

³⁶ La Convención además se complementa con tres Protocolos sobre ámbitos y manifestaciones específicos de la delincuencia organizada: el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños; el Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire; y el Protocolo contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Sus Piezas y Componentes y Municiones. Los países deben ser Partes de la Convención antes de poder ser Parte de cualquiera de los Protocolos. Para más información y conocer el estado de las ratificaciones, véase <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/signatures.html>.

aplicarse (artículos 12 a 14): si se utiliza la matriculación fraudulenta de buques para permitir o encubrir actividades delictivas como el tráfico de drogas o el contrabando, los activos relacionados con esas actividades, incluidos los buques, pueden ser objeto de decomiso. La asistencia judicial recíproca entre países (artículo 18) puede utilizarse para investigar y perseguir la delincuencia organizada transnacional, lo que puede resultar esencial cuando se hace frente a casos de matriculación fraudulenta de buques que abarcan jurisdicciones múltiples. También es pertinente la cooperación internacional en la lucha contra la delincuencia organizada (artículos 27 y 28): se alienta a los Estados Miembros a colaborar y compartir información para combatir a las organizaciones delictivas dedicadas a actividades ilegales, que pueden implicar el uso indebido de buques o la matriculación fraudulenta de buques.

Resoluciones de las Naciones Unidas

85 El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas puede adoptar resoluciones³⁷ relacionadas con las sanciones, los embargos de armas, la piratería y los robos a mano armada en el mar, la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR), y la prevención de los traslados ilícitos de mercancías, incluidos los que afectan a los buques. La matriculación fraudulenta de buques se utiliza a menudo para evadir sanciones u otros fines ilegales. Estas resoluciones contienen a veces disposiciones relativas a las inspecciones, que incluyen las inspecciones de buques, siendo la matriculación y la documentación de los buques aspectos clave de dichas inspecciones. El 19 de julio de 2019 el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas adoptó por unanimidad otra resolución pertinente,³⁸ en la que reconoció que los terroristas pueden beneficiarse de la delincuencia organizada, ya sea nacional o transnacional, como el tráfico de armas, drogas, objetos artísticos y bienes culturales y la trata de personas, el comercio ilícito de recursos naturales como el oro y otros metales preciosos, los minerales, el carbón vegetal y el petróleo y el tráfico ilícito de especies de fauna y flora silvestres. La resolución también mencionaba la delincuencia organizada en el mar y, como ya se ha destacado, estos delitos a menudo pueden estar relacionados con la matriculación fraudulenta de buques.³⁹

86 Además, las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, incluidas las relativas a "Los océanos y el derecho del mar",⁴⁰ alientan a los Estados a mejorar sus marcos jurídicos y normativos para combatir la piratería y los robos a mano armada en el mar, y prevenir y proteger contra las prácticas fraudulentas de matriculación de buques. En otra resolución reciente⁴¹ sobre la lucha contra el tráfico ilícito de fauna y flora silvestres, adoptada el 25 de agosto de 2023, se expresó grave preocupación por la creciente magnitud de la caza furtiva y el comercio ilícito de fauna y flora silvestres y sus productos, y por sus efectos económicos, sociales y ambientales adversos.

³⁷ Véanse, por ejemplo, las resoluciones [S/RES/2616 \(2021\)](#), [S/RES/2608 \(2021\)](#), [S/RES/2511 \(2020\)](#), [S/RES/2498 \(2019\)](#), [S/RES/2370 \(2017\)](#), [S/RES/2317 \(2016\)](#).

³⁸ [S/RES/2482 \(2019\)](#).

³⁹ Recordando esta resolución, el 13 de noviembre de 2023, Bélgica, Colombia, Kenya, Países Bajos (Reino de los), Panamá, Perú, FONASBA, IAPH y WWF propusieron, en el 33º periodo de sesiones de la Asamblea de la OMI, un proyecto de resolución sobre la mejora del marco de la lucha contra la delincuencia organizada en el sector marítimo. El objetivo de este proyecto de resolución es aumentar la concienciación sobre las amenazas de la delincuencia organizada a la protección y mejorar el marco para ayudar a que la gente de mar y los trabajadores portuarios sean más resilientes frente a las amenazas y la presión de la delincuencia organizada.

⁴⁰ Véanse, por ejemplo, las resoluciones [A/RES/77/248](#), [A/RES/76/72](#), [A/RES/75/239](#). Más recientemente, véase la resolución [A/RES/78/69](#), párrafos 130 y 181.

⁴¹ [A/RES/77/325](#).

Acuerdos regionales

87 Los Estados de abanderamiento, los Estados rectores de puertos y los Estados ribereños desempeñan un papel en la prevención y la lucha contra las prácticas fraudulentas que afectan a los buques. La lucha contra la matriculación fraudulenta de buques requiere a menudo la cooperación internacional, el intercambio de información y la coordinación de los esfuerzos de aplicación de la ley. Aunque no existe ningún instrumento internacional específico que trate exclusivamente de la matriculación fraudulenta de buques, la combinación de los instrumentos jurídicos internacionales existentes y los acuerdos y/o instrumentos jurídicos regionales puede ayudar a abordar este problema con mayor eficacia.

Reglamentos y directivas de la Unión Europea

88 La Unión Europea (UE) dispone de reglamentos y directivas pertinentes para combatir y/o mitigar los efectos de la matriculación fraudulenta de buques, en particular los relativos a las sanciones y la elusión de impuestos, la supervisión por el Estado rector del puerto y las formalidades de notificación para los buques.⁴²

Organizaciones regionales de ordenación pesquera

89 Las organizaciones regionales de ordenación pesquera (OROP) suelen contar con medidas para combatir la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR), que pueden incluir normas sobre matriculación y abanderamiento de buques.

Acuerdos de aplicación del derecho marítimo

90 Algunos países firman acuerdos bilaterales o multilaterales para reforzar la aplicación del derecho marítimo, lo cual puede ayudar a detectar y prevenir la matriculación fraudulenta de buques y las actividades delictivas conexas.

Acuerdos bilaterales

91 Los países pueden celebrar acuerdos bilaterales o memorandos de entendimiento para abordar cuestiones específicas relacionadas con la matriculación fraudulenta de buques. Estos acuerdos pueden incluir el intercambio de información, la cooperación y medidas coercitivas. Por ejemplo, los acuerdos relacionados con la transparencia financiera, la evasión fiscal y el blanqueo de dinero pueden abordar indirectamente la matriculación fraudulenta de buques, ya que estos se utilizan a menudo como activos en las transacciones financieras.

PARTE V CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Resumen

92 La matriculación fraudulenta de buques es un problema mundial con repercusiones de gran alcance, entre otras cosas para la seguridad y protección marítimas, la contaminación, el bienestar de la gente de mar y el cumplimiento de la legislación internacional en general.

93 Actualmente no existe ningún instrumento o tratado internacional específico que contenga una definición normalizada y universalmente aceptada de "matriculación fraudulenta de buques". En su lugar, el concepto se aborda mediante una combinación de múltiples convenios marítimos internacionales centrados en materias dispares y otros instrumentos jurídicos, leyes

⁴² Por ejemplo, la Directiva (UE) 2009/16/CE sobre el control de los buques por el Estado rector del puerto, enmendada por la Directiva 2017/2110.

nacionales y mejores prácticas del sector. Además, y lo que es más importante, en la actualidad no hay ningún marco internacional vinculante que regule el propio proceso de matriculación de buques. En este ámbito no existe una jurisprudencia bien desarrollada.⁴³

94 Se puede considerar que varios convenios y acuerdos internacionales (incluidos los adoptados bajo los auspicios de las Naciones Unidas, la OMI y la OIT) abordan indirectamente la matriculación fraudulenta de buques. Aunque su objetivo es garantizar el cumplimiento de las normas para proteger la seguridad de los buques, las cargas y las tripulaciones y el bienestar de estas últimas, así como el medio marino, que están estrechamente relacionados con la matriculación y la gestión legítimas y adecuadas de los buques, estos instrumentos abordan indirectamente cuestiones relacionadas con la matriculación de buques y la prevención de prácticas fraudulentas.

95 Los Estados de abanderamiento desempeñan un papel fundamental a la hora de garantizar que los buques matriculados con su pabellón cumplan las normas y reglamentos internacionales. En virtud de los instrumentos internacionales, son responsables de la matriculación de buques y de la supervisión de la formación y la titulación. Garantizar que los Estados de abanderamiento asumen adecuadamente la jurisdicción y el control sobre los propietarios de buques y los buques que enarbolan su pabellón, y hacer que los Estados de abanderamiento rindan cuentas por sus fallos a la hora de hacer cumplir la matriculación y la certificación adecuadas de los buques, es un paso importante para garantizar que se toman en serio sus responsabilidades. Al mismo tiempo, las autoridades del Estado rector del puerto pueden contribuir de forma importante a detectar los casos de matriculación fraudulenta de buques, entre otras cosas aumentando las inspecciones pertinentes.

96 Fomentar la transparencia en los registros de matriculación y propiedad de los buques es esencial para verificar su legitimidad y detectar actividades fraudulentas. La aplicación de sanciones más estrictas, incluidas multas y otras consecuencias jurídicas, puede ser un elemento disuasorio contra las prácticas fraudulentas de matriculación de buques. El uso de la tecnología, las bases de datos pertinentes y el análisis de datos es clave para determinar patrones y tendencias asociados a la matriculación fraudulenta de buques y para mejorar la detección y la prevención.

97 La colaboración entre los países y los organismos pertinentes es fundamental para hacer frente a la matriculación fraudulenta de buques de forma global. Esto implica compartir información, realizar inspecciones conjuntas y establecer mecanismos de ejecución eficaces. La situación es dinámica: la normativa y los acuerdos internacionales deben revisarse y actualizarse periódicamente para abordar con eficacia los retos variables asociados a la matriculación fraudulenta de buques. La colaboración y el intercambio de información con las partes interesadas del sector privado/industria también pueden desempeñar un papel importante en la detección y la protección contra la matriculación fraudulenta de buques, por lo que deberían fomentarse.

98 El consenso abrumador entre quienes respondieron al cuestionario mejorado de investigación fue que era necesaria una investigación sobre las lagunas del actual sistema de matriculación internacional de buques, del que se aprovechan actualmente los autores de actos fraudulentos.

⁴³ Durante el periodo de investigación un estudio documental de la jurisprudencia publicada en este ámbito, en numerosas bases de datos jurídicas internacionales y que abarca más de noventa jurisdicciones de todo el mundo, no encontró ningún tratamiento judicial o equivalente sustancial del tema.

Sugerencias para avanzar en el cumplimiento de los objetivos

99 Como primer paso, se recomendaría considerar la elaboración de directrices o mejores prácticas sobre la matriculación de buques que incluyan medidas estrictas para disuadir las prácticas fraudulentas de matriculación de buques, basadas en el modelo adoptado para la autorización de organizaciones reconocidas para actuar en nombre de las Administraciones en cuestiones de reconocimiento y certificación, que eventualmente podrían constituir la base para la elaboración de un tratado sobre la matriculación de buques que garantice la implantación efectiva de los tratados de la OMI. A la hora de elaborar las directrices o mejores prácticas pertinentes, también podrían tenerse en cuenta, según proceda, las disposiciones del Convenio de las Naciones Unidas sobre las condiciones de inscripción de los buques, 1986.

100 Asimismo, se propone seguir considerando las medidas siguientes:

- .1 Reforzar la colaboración entre los países, las organizaciones marítimas y de otro tipo pertinentes, y los organismos encargados de hacer cumplir la ley en el intercambio de información y mejores prácticas para combatir la matriculación fraudulenta de buques.
- .2 Invertir en soluciones tecnológicas avanzadas para controlar la matriculación y las actividades de los buques. Esto puede incluir el uso de análisis de datos, cadenas de bloques y seguimiento de satélites para mejorar la transparencia y la detección.
- .3 Considerar la posibilidad de revisar y mejorar las sanciones por matriculación fraudulenta de buques, incluido el aumento de las multas y otras consecuencias jurídicas para los propietarios y armadores de buques, a fin de que sean más disuasorias.
- .4 Garantizar que los Estados de abanderamiento rindan cuentas por su papel en la negligencia/el descuido en la matriculación de buques. Los organismos internacionales pueden desempeñar un papel a la hora de evaluar su actuación y hacer cumplir las normas internacionales.
- .5 Alentar a los Estados rectores de puertos a desempeñar un papel más activo en la detección de casos de matriculación fraudulenta de buques y en la notificación a las autoridades competentes, así como a la OMI.
- .6 Reforzar las disposiciones relativas a la protección de la gente de mar de los acuerdos y convenios internacionales existentes y trabajar para garantizar que los buques cumplan las normas laborales y sociales adecuadas.
- .7 Formular iniciativas para promover una mayor transparencia en los registros de matriculación y propiedad de buques. Fomentar la adopción de prácticas normalizadas para la medida indicada en .9.
- .8 Realizar revisiones periódicas de los acuerdos y convenios internacionales para adaptarse a la evolución de los retos y problemas relacionados con la matriculación fraudulenta de buques.
- .9 Sensibilizar al público y a la industria sobre las consecuencias de las prácticas fraudulentas de matriculación de buques. Esto puede incluir

campañas que pongan de relieve los riesgos y las consecuencias jurídicas de tales actividades.

- .10 Educación y formación de las autoridades encargadas de la supervisión por el Estado rector del puerto sobre las matriculaciones fraudulentas y cómo detectarlas.
- .11 Mayor intercambio de información y accesibilidad de la misma para mejorar las medidas de control. Crear posibilidades de verificación rápida de la identidad de los buques y sus documentos relacionados con el Estado de abanderamiento.

101 Como medida a corto plazo, se recomiendan las mejoras del módulo del GISIS que se sugieren en el anexo 4.

ANEXO 1

MANDATO PARA LA CREACIÓN DE UN GRUPO DE ESTUDIO SOBRE LAS
CUESTIONES QUE SURGEN EN RELACIÓN CON LA MATRICULACIÓN
FRAUDULENTO Y LOS REGISTROS FRAUDULENTOS DE BUQUES Y
POSIBLES MEDIDAS PARA PREVENIRLOS Y COMBATIRLOS

Título del estudio: Cuestiones que surgen en relación con la matriculación fraudulenta y los registros fraudulentos de buques y posibles medidas para prevenirlos y combatirlos.

Objetivo: El Comité jurídico solicitó que la Secretaría coordinara un estudio para determinar los problemas de la matriculación fraudulenta y los registros fraudulentos de buques con el fin de elaborar posibles medidas de prevención, con la participación de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), la Universidad Marítima Mundial (UMM), el Instituto de Derecho Marítimo Internacional (IMLI) de la OMI y otras partes interesadas, con el siguiente mandato.

- 1 El grupo de estudio debería abordar, a modo orientativo, las siguientes preguntas:
 - .1 ¿Cuáles son las prácticas y los tipos de matriculación fraudulenta y registros fraudulentos de buques?
 - .2 ¿Dónde ocurre y a qué pabellones afecta? Deberían facilitarse ejemplos de sucesos notificados.
 - .3 ¿Cuáles son las razones y las características de la matriculación fraudulenta y los registros fraudulentos de buques?
 - .4 ¿Cuáles son las repercusiones negativas de la matriculación fraudulenta y los registros fraudulentos de buques?
 - .5 ¿Hay mejores prácticas de acuerdos nacionales, regionales o internacionales para cooperar e intercambiar información a fin de combatir el problema? Deberían facilitarse ejemplos de prácticas estatales en materia de prevención y disuasión.
 - .6 ¿Quiénes son las partes interesadas que podrían ayudar a evitar este fraude?
 - .7 ¿Cómo puede utilizarse el GISIS para difundir información sobre los registros?
 - .8 ¿Se consideraría esta cuestión un delito o una falta? ¿Es de carácter nacional, regional o internacional? ¿Qué otras sanciones legales internacionales y efectivas podrían imponerse por la matriculación fraudulenta, como sanciones penales y medidas administrativas?
 - .9 ¿Cuáles son los convenios, tratados y resoluciones relacionados con esta cuestión?
 - .10 ¿Posibles medidas de prevención y lucha en el futuro?

2 El grupo de estudio podrá identificar elementos, según sea necesario, para su posterior consideración por sí mismo.

3 El grupo de estudio, asistido por la Secretaría de la OMI, podría, en caso necesario, ponerse en contacto con los Estados Miembros, a través de sus representantes ante la Organización, para obtener más información sobre los casos de matriculación fraudulenta y registros fraudulentos de buques, así como sobre otras cuestiones pertinentes para su trabajo.

4 El grupo de estudio presentará el estudio al LEG 111.

ANEXO 2

CUESTIONARIO MEJORADO DE INVESTIGACIÓN (A+B)

Preguntas sobre la matriculación fraudulenta

PARTE A – Preguntas acordadas por el LEG 109 enviadas en 2022

Si ya ha respondido a las preguntas de la parte A, no responda a esa parte y conteste únicamente a las preguntas de la parte B de la página 5.

Antes de rellenar el cuestionario, indique su cargo exacto:

.....

1. ¿Tiene conocimiento de un registro fraudulento de buques?

- Sí
 No

Indique los nombres de los registros fraudulentos de los que tenga conocimiento

.....
.....

2. ¿Tiene conocimiento de matriculaciones fraudulentas de buques?

- Sí
 No

Indique el tipo de matrícula, si procede

.....
.....

Indique las características de la matrícula, si procede

.....
.....

Indique ejemplos de casos de los que tenga conocimiento

.....
.....

3. ¿Cuáles considera que son las razones de la matriculación fraudulenta y el uso de registros fraudulentos?

.....
.....

4. ¿Ve alguna práctica adoptada por los buques matriculados fraudulentamente?

- Sí
 No

En caso afirmativo, detalle el tipo de práctica de la que ha tenido conocimiento, por ejemplo, trasvase ilegal de carga de buque a buque, desconexión ilegal del SIA, etc.

.....
.....

En su opinión, ¿cuáles son las repercusiones negativas de la matriculación fraudulenta y los registros fraudulentos de buques?

.....
.....

5. ¿Hay mejores prácticas de acuerdos nacionales, regionales o internacionales para cooperar e intercambiar información a fin de combatir el problema?

- Sí
- No
- No tengo conocimiento de ninguna

Si conoce alguna mejor práctica, facilite ejemplos de prácticas estatales en materia de prevención y disuasión.

.....
.....
.....

6. ¿Cree que es necesario adoptar otras mejores prácticas en materia de acuerdos nacionales, regionales o internacionales?

- Sí
- No

Si es necesario adoptar mejores prácticas, ¿cuáles sugeriría?

.....
.....
.....

7. ¿Quiénes son, en su opinión, las partes interesadas que podrían ayudar a prevenir la matriculación fraudulenta o los registros fraudulentos?

.....
.....
.....

8. ¿Qué se entiende por establecer y gestionar un registro fraudulento de buques?

.....
.....
.....

9. ¿Debería considerarse tal acto un delito o falta en virtud del derecho internacional?

- Sí
- No

¿Se considera delito o falta en su jurisdicción? Indique la legislación pertinente

.....
.....

10. En su opinión, un acto de establecimiento y gestión de un registro fraudulento como el descrito anteriormente es

- nacional
- regional
- internacional

Si la naturaleza de dicho acto es diferente, explíquelo

.....
.....

11. ¿Cuáles considera que son las sanciones legales efectivas para el establecimiento y gestión de un registro fraudulento?

- sanción penal
- medidas administrativas
- otros tipos de sanciones

Explique qué otro tipo de sanciones deberían imponerse y a quién

.....
.....
.....

12. ¿Qué constituye la matriculación fraudulenta de buques?

- un delito
- una falta
- nada de lo anterior

¿Debería considerarse de otra manera? Explíquelo

.....
.....
.....
.....

13. En su opinión, un acto de matriculación fraudulenta como el descrito anteriormente es

- nacional
- regional
- internacional

Si tiene una opinión diferente sobre su naturaleza, explíquela

.....
.....

14. ¿Cuáles considera que son las sanciones legales efectivas para la matriculación fraudulenta?

- sanción penal
- medidas administrativas
- otros tipos de sanciones

Explique qué otros tipos de sanciones consideraría eficaces y a quién deberían imponerse

.....
.....
15. ¿Qué convenios, tratados y resoluciones considera que guardan relación con esta cuestión?

.....
.....
.....

16. ¿Qué posibles medidas para prevenir y combatir los problemas descritos puede recomendar?

.....
.....
.....

17. ¿Cómo puede utilizarse el Sistema mundial integrado de información marítima (GISIS) para difundir información sobre registros relacionada con los problemas descritos?

.....
.....
.....

Parte B – Preguntas adicionales acordadas por el LEG 110

El Comité Jurídico, en su 110º periodo de sesiones (27 a 31 de marzo de 2023), acordó que sería útil que el grupo de estudio considerase qué hacían los registros cuando se les informaba de casos de matriculación fraudulenta de sus buques o de actividades de registros fraudulentos. En este contexto se recordó al Comité la resolución A.1162(32) de la Asamblea, que también debería formar parte del estudio.

Pregunta B-1. ¿Qué medidas ha tomado su administración en relación con las denuncias de actividades fraudulentas relacionadas con buques supuestamente matriculados con su pabellón?

.....
.....
.....

El Comité también acordó que se añadieran al cuestionario inicial las tres preguntas formuladas por la UMM en el Pleno:

Pregunta B-2. ¿Se considera la matriculación fraudulenta y las prácticas conexas una amenaza real para la comunidad naviera en su conjunto?

.....
.....
.....

Pregunta B-3. Teniendo en cuenta que solo 31 registros, que representan el 22,75 % de la flota mundial, respondieron al cuestionario que se les envió, ¿cuál es el mensaje para los autores de estos actos ilegales/reprochables?

.....
.....
.....

Pregunta B-4. ¿Está el problema de la matriculación fraudulenta inextricablemente ligado a la falta de prescripciones mínimas para la matriculación debida y efectiva de los buques, y, en caso afirmativo, se debería dirigir la investigación del grupo de estudio a esa cuestión?

.....
.....
.....

ANEXO 3

CASOS NOTIFICADOS DE ABANDONO EN BUQUES CON PABELLÓN FALSO

Jian Ye (previously Tian Chen 9)[disputed]

IMO8805262

Abandonment ID: 00637
Ship name: **Jian Ye (previously Tian Chen 9)[disputed]**
Flag: **Togo**
7-digit IMO no.: **8805262**
Port of abandonment: **Kaohsiung, Taiwan**
Abandonment date: **28 March 2022**
Notification date: **11 April 2022**
Reporting Member Govt. or Org.: **ITF**
No. of Seafarers: **9**
Nationalities: **China(1); Indonesia(8)**
Circumstances: **P&I : Unknown**

Two months owed wages

Actions taken: **31 March 2022: Flag State informed**

Gobierno de Togo (16 de mayo de 2022)

La embajada de la República de Togo saluda atentamente a la Organización Marítima Internacional (OMI) y, a raíz de la correspondencia electrónica del 25 de abril de 2022 sobre el abandono del buque "Jian Ye" en Kaohsiung, Taiwán, tiene el honor de notificarle que dicho buque no enarbola el pabellón togolés. De hecho, los documentos que posee este buque son falsos e ilegales, ya que nunca ha estado inscrito en un registro togolés.

Gobierno de China (18 de mayo de 2022)

Tal como confirmó el Departamento Marítimo de Hong Kong (HKMD), el 21 de marzo de 2021 se canceló la inscripción en el Registro Mercantil de Hong Kong del propietario del buque "Jian Ye", Jianfu Shipping Co. Ltd. Esto significa que dicha compañía (propietario inscrito) ya no existe ni opera en Hong Kong (China)⁴⁴

A M Alpit[resolved]

IMO9563079

Abandonment ID: 00724
Ship name: **A M Alpit[resolved]**
Flag: **Equatorial Guinea**
7-digit IMO no.: **9563079**
Port of abandonment: **Male, Maldives**
Abandonment date: **20 January 2023**
Notification date: **25 January 2023**
Reporting Member Govt. or Org.: **ITF**
No. of Seafarers: **9**
Nationalities: **Indonesia; India**
Circumstances: **P&I : Shipowners**

Type : Tug Boat

Unpaid wages for 5 months

Actions taken: **21 January 2023: Flag State informed**
Written to owners, flag state and P&I. Compiled all necessary documents.

Observaciones: Otros (7 de febrero de 2023)
De S&P Global Market Intelligence:

⁴⁴ https://www.ilo.org/dyn/seafarers/seafarersbrowse.details?p_lang=en&p_abandonment_id=637&p_search_id=220611052514

Tras numerosos recordatorios, Guinea Ecuatorial ha respondido finalmente y dice que el buque no está matriculado con su pabellón y que la matriculación es fraudulenta.

Véase la respuesta adjunta:

El buque con el distintivo de llamada 3CUBN no está matriculado con el pabellón de Guinea Ecuatorial. Los certificados son fraudulentos. Atentamente⁴⁵

Dox - fishing vessel[disputed]

IMO

Abandonment ID: 00751
Ship name: **Dox - fishing vessel[disputed]**
Flag: **Sao Tome & Principe**
Port of abandonment: **Djibouti, Djibouti**
Abandonment date: **29 March 2023**
Notification date: **9 April 2023**
Reporting Member Govt. or Org.: **ITF**
No. of Seafarers: **12**
Nationalities: **Indonesia(6); Yemen(1); Somalia(2); India(3)**
Circumstances: **P&I : Hafez Insurance but the certificate is likely to be false**

Type : Fishing vessel but the Alannah Palm is a crew/supply vessel

6 months of unpaid wages + repatriation as for the Indonesian crew
10 months of wages for the Indian crew.
Other crew have not reported.

Actions taken: **30 March 2023: Flag State informed**
Trying to solve out the double identity issue with the Flag and the issue of the expired certificate of registry

Medidas adoptadas: 30 de marzo de 2023: Notificación al Estado de abanderamiento

Se intenta solucionar con la Administración de abanderamiento el problema de la doble identidad y del certificado de matrícula caducado⁴⁶.

Pruvaline[disputed]

IMO7615232

Abandonment ID: 00614
Ship name: **Pruvaline[disputed]**
Flag: **Sao Tome & Principe**
7-digit IMO no.: **7615232**
Port of abandonment: **Tripoli, Lebanon**
Abandonment date: **7 January 2022**
Notification date: **12 January 2022**
Reporting Member Govt. or Org.: **ITF**
No. of Seafarers: **13**
Nationalities: **Syrian Arab Republic(10); Egypt(1); Libyan Arab Jamahirya(1); India(1)**
Circumstances: **13 seafarers have not been paid for between 8-9 months.**
All crew have expired contracts and want to be repatriated.

Ship is fraudulently flying the Flag of Sao Tomé and Príncipe; this was confirmed by the Sao Tomé and Príncipe maritime authority 02/02/2022

Observaciones: ITF (13 de enero de 2022)

Santo Tomé y Príncipe ha informado de que Pruvaline/Antalya enarbola su pabellón de forma fraudulenta. El buque se llamaba antes Antalya.

Organización Marítima Internacional (2 de febrero de 2022)

⁴⁵ https://www.ilo.org/dyn/seafarers/seafarersbrowse.details?p_lang=en&p_abandonment_id=724&p_search_id=240118184536

⁴⁶ https://www.ilo.org/dyn/seafarers/seafarersbrowse.details?p_lang=en&p_abandonment_id=751&p_search_id=231218183437

En noviembre de 2021 IHS Markit recibió una solicitud de número de la OMI de identificación de la compañía para este buque y se le informó de que el "propietario" del buque era MADI SHIPPING CO LTD, de las Islas Marshall. No obstante, no se ha recibido ninguna otra información y no se ha inscrito el nuevo "propietario" del buque. Asegurador: Desconocido⁴⁷.

⁴⁷ https://www.ilo.org/dyn/seafarers/seafarersbrowse.details?p_lang=en&p_abandonment_id=614&p_search_id=231218183437

ANEXO 4

SUGERENCIAS PARA MEJORAR EL MÓDULO DEL GISIS RELACIONADO CON LA MATRICULACIÓN FRAUDULENTO DE BUQUES

La información sobre los buques de "pabellón falso" se encuentra actualmente en el módulo del GISIS "Ship and Company Particulars" (Datos de los buques y las compañías) (<https://gisis.imo.org/Members/SHIPS/Default.aspx>). Es posible realizar búsquedas por "Ship IMO Number" (número IMO de identificación del buque), "Ship name" (nombre del buque), "Flag Administration" (Administración de abanderamiento), "Call sign" (distintivo de llamada) y MMSI. El módulo también contiene información sobre las compañías relacionada con los buques, como la sociedad de clasificación, el propietario inscrito, el gestor del buque, el propietario efectivo del grupo y el armador.

A fin de mejorar este módulo y la detección y prevención de la matriculación fraudulenta de buques, pueden considerarse las siguientes medidas:

- .1 Mejorar la función de búsqueda para permitir la búsqueda avanzada por estado de los buques de "pabellón falso".
- .2 Como parte del módulo, incluir también información que pueda buscarse sobre registros fraudulentos de buques y alentar a los Estados Miembros, las autoridades y las partes interesadas del sector a identificar y denunciar los registros fraudulentos pertinentes.
- .3 Destacar la disponibilidad del módulo en el sitio web público de la OMI para facilitar el acceso de las partes interesadas de los sectores público y privado con un interés legítimo.
- .4 Elaborar modelos normalizados de notificación para garantizar la coherencia de la información facilitada por los Estados Miembros y otras partes interesadas.
- .5 Garantizar que el módulo/base de datos del GISIS sea compatible con varios idiomas para facilitar una comunicación y notificación eficaces por parte de los Estados Miembros.
- .6 Incluir un mecanismo de notificación en la parte "Ship and Company Particulars" (Datos de los buques y las compañías) para permitir a los usuarios, así como a las entidades encargadas de la supervisión por el Estado rector del puerto, notificar las matriculaciones sospechosas.
- .7 Instar a los Estados Miembros a que faciliten información actualizada sobre las autoridades de la administración del Estado de abanderamiento y las personas de contacto responsables de la matriculación de buques, información que debería ser fácilmente accesible.
- .8 Alentar a los Estados Miembros a que faciliten datos completos sobre las compañías asociadas a los buques matriculados fraudulentamente.
- .9 Ampliar el alcance de la información sobre la compañía exigida durante la matriculación del buque para que incluya, por ejemplo, la estructura de la propiedad, los datos históricos de matriculación y la situación financiera.

- .10 Implantar métodos avanzados de autenticación para garantizar la legitimidad de la información facilitada durante la matriculación de buques; por ejemplo, incorporar datos biométricos, como capa adicional de verificación, para reducir el riesgo de usurpación de identidad.
- .11 Incorporar comprobaciones de validación de datos en tiempo real para detectar incoherencias o anomalías en la información presentada durante la matriculación de buques y para actualizar rápidamente la información relacionada con la matriculación fraudulenta de buques, garantizando la concienciación y la respuesta oportunas.
- .12 Realizar auditorías y comprobaciones periódicas de la información facilitada sobre los buques matriculados y las compañías, a fin de verificar que sigue siendo exacta.
- .13 Vincular la base de datos del GISIS con las de órganos marítimos internacionales y organismos encargados de hacer cumplir la ley, como INTERPOL, para facilitar el intercambio de información sobre entidades fraudulentas conocidas.
- .14 Cooperar con las instituciones financieras para verificar las transacciones financieras relacionadas con la propiedad de los buques, a fin de detectar actividades financieras inusuales que puedan indicar prácticas de matriculación fraudulentas.
- .15 Establecer un marco/plataforma internacional para la cooperación y el intercambio de información, alentando a los Estados Miembros a colaborar en la lucha contra la matriculación fraudulenta transfronteriza de buques.
- .16 Llevar a cabo programas de formación continua para los usuarios del módulo del GISIS a fin de mantenerlos informados sobre la evolución de las prácticas fraudulentas y de proporcionarles orientaciones para documentar con precisión dichos sucesos.
- .17 Establecer un mecanismo de comentarios para recopilar contribuciones y sugerencias de los usuarios de la base de datos del GISIS de la OMI, los Estados Miembros y otras partes interesadas, a fin de hallar oportunidades para realizar mejoras adicionales.