

## Consideraciones jurídicas generales: operaciones de búsqueda y rescate de personas refugiadas y migrantes en el mar

### A. Introducción

La presente nota establece una serie de consideraciones legales relativas a operaciones de búsqueda y rescate de personas refugiadas y migrantes en el mar, incluidas cuestiones derivadas del contexto de cooperación entre los distintos actores que participan en las respuestas de búsqueda y rescate<sup>1</sup>.

### B. El principio de no devolución: consideraciones generales

1. El principio de no devolución es un principio fundamental del derecho internacional de los refugiados, recogido de manera más destacada en el artículo 33 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951<sup>2</sup>. Prohíbe aquellas conductas por parte de cualquier Estado que impliquen el retorno de una persona refugiada “en modo alguno” (incluidas intercepciones de diversos tipos en tierra o por mar<sup>3</sup>, ya sea en aguas territoriales del Estado, en zonas contiguas o en alta mar) a un lugar en el que se encontrara en situación de riesgo de persecución en relación con un motivo contemplado por la Convención sobre los Refugiados de 1951 o de otra violación grave de los derechos humanos<sup>4</sup>. El principio de no devolución es aplicable allá donde el Estado en cuestión ejerza su jurisdicción, también cuando actúe fuera de su territorio –incluso fuera de sus aguas territoriales– en un contexto de operaciones marítimas de búsqueda y rescate o intercepción en el mar<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Las consideraciones legales contempladas en la presente nota proceden de ámbitos pertinentes del derecho internacional. No se entra en un análisis detallado ni en un pronunciamiento específico acerca de las obligaciones derivadas de los marcos legales regionales.

<sup>2</sup> Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 28 de julio de 1951, Serie Tratados de Naciones Unidas, Vol. 189, p. 137, modificada por el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 31 de enero de 1967, Serie Tratados de Naciones Unidas, Vol. 606, p. 267 (en adelante, referidos de manera conjunta como la “Convención sobre los Refugiados de 1951”).

<sup>3</sup> Véase la Conclusión núm. 97 (LIV), 2003, del Comité Ejecutivo de ACNUR, párrafo (a)(iv). Por lo general, se entiende que la devolución hace referencia al retorno a un lugar que no está controlado por el Estado cuya conducta está implicada en dicho retorno. En aquellos casos en los que un Estado devuelva a personas a su propio territorio o bloquee su partida (también como resultado de medidas de “intercepción”), pueden entrar en juego otros derechos humanos.

<sup>4</sup> El retorno que suponga un riesgo de graves violaciones de los derechos humanos está prohibido, por ejemplo, por el artículo 3 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (“CCT”) de 10 de diciembre de 1984 (en vigor desde el 26 de junio de 1987); así como por los artículos 6 y 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (“ICCPR”) de 16 de diciembre de 1966 (en vigor desde el 23 de marzo de 1976). Véase, por ejemplo, Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Observación general núm. 31 [80]: Naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el Pacto*, 26 de mayo de 2004, CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, <https://www.refworld.org/es/docid/478b26ea2.html>, párrafo 12.

<sup>5</sup> ACNUR, *UNHCR's oral intervention at the European Court of Human Rights - Hearing of the case Hirsi and Others v. Italy*, (Intervención oral de ACNUR ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos - Audiencia del caso Hirsi y otros c. Italia), 22 de junio de 2011, Demanda núm. 27765/09, [www.refworld.org/docid/4b97778d2.html](http://www.refworld.org/docid/4b97778d2.html) (disponible en inglés); ACNUR, *Opinión Consultiva sobre la aplicación extraterritorial de las obligaciones de no devolución en virtud de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967*, 26 de enero de 2007, párrafos 24, 26, 32-43, <https://www.refworld.org/es/docid/4a8124522.html>; ACNUR, *Comunicación presentada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en el caso de Hirsi y otros c. Italia*, marzo de 2010, párrafos 4.1.1-4.2.3, [www.refworld.org/docid/4b97778d2.html](http://www.refworld.org/docid/4b97778d2.html) (disponible en inglés); ACNUR, *Alegatos del ACNUR presentados a la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el marco de la solicitud de la opinión consultiva sobre los niños migrantes planteada por MERCOSUR*, 17 de febrero de 2012, párrafo 2(4), <https://www.refworld.org/es/docid/4fc4ee932.html>. Véase también, Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, documento citado en nota 4, párrafo 10. La aplicabilidad extraterritorial de las obligaciones en materia de derechos humanos, incluido el principio de no devolución, está firmemente establecida en el derecho internacional de los derechos humanos. Véase el *Fallo de la Corte Internacional de Justicia en la causa relativa a las Actividades armadas en el territorio del Congo (República Democrática del Congo c. Uganda)*, (2005) ICJ Gen. List No. 116, 19 de diciembre de 2005, párrafo 180, <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/116/116-20051219-JUD-01-00-EN.pdf> (disponible en inglés). Véase también, *Opinión Consultiva de la Corte Internacional de Justicia sobre las Consecuencias jurídicas de la construcción de un muro en el territorio palestino ocupado*, (2004) ICJ Gen. List No. 131, 9 de julio de 2004, párrafo 111, <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/131/131-20040709-ADV-01-00-EN.pdf> (disponible en inglés), y Corte Internacional de Justicia, *Providencia sobre la solicitud de indicación de medidas provisionales, Causa relativa a la aplicación de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (Georgia c. la Federación de Rusia)*, (2008), ICJ Gen. List No. 140, 15 de octubre de 2008, párrafo 109, <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/140/140-20110401-JUD-01-00-EN.pdf> (disponible en inglés).

2. El Comité Ejecutivo de ACNUR ha destacado la importancia fundamental de respetar plenamente el principio de no devolución para las personas en el mar, subrayando que:

Las medidas de intercepción no deben dar como resultado que se niegue a los solicitantes de asilo y los refugiados el acceso a la protección internacional, o que los que necesiten protección internacional sean devueltos, directa o indirectamente, a las fronteras de territorios donde su vida o libertad se vería amenazada por motivos previstos en la Convención, o cuando la persona pueda invocar otros motivos de protección sobre la base del derecho internacional<sup>6</sup>.

3. Para dar efecto de buena fe a sus obligaciones<sup>7</sup> de conformidad con la Convención sobre los Refugiados de 1951 y los instrumentos internacionales de derechos humanos pertinentes (incluida la prohibición de devolución), los Estados están obligados entre otras medidas a no entregar a las personas en cuestión al control de un Estado en el que pudieran estar en situación de riesgo de persecución (devolución directa) o desde donde exista la posibilidad previsible de que fueran devueltas a otro país en el que exista tal riesgo (devolución indirecta)<sup>8</sup>.
4. Por otra parte, los Estados parte deben llevar a cabo investigaciones independientes en relación con la necesidad de protección internacional de las personas solicitantes de asilo<sup>9</sup>, una obligación que está reconocida por decisiones vinculantes de una gran variedad de cortes nacionales y regionales<sup>10</sup>. Las cortes y el Comité Ejecutivo de ACNUR han destacado la obligación de proporcionar a las personas solicitantes de asilo procedimientos justos y eficaces para determinar su condición y sus necesidades de protección<sup>11</sup>.
5. Las personas rescatadas o interceptadas en el mar no pueden ser devueltas o retornadas de manera sumaria —ni de ninguna otra— a su país de partida, en concreto cuando hacerlo supondría negarles la oportunidad justa de solicitar asilo. Si bien las operaciones de búsqueda y rescate y las intercepciones en el mar están diferenciadas, las obligaciones

---

<sup>6</sup> Conclusión núm. 97 (LIV), 2003, del Comité Ejecutivo de ACNUR, párrafo (a)(iv).

<sup>7</sup> Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, 23 de mayo de 1969, Serie de Tratados de las Naciones Unidas Vol. 1155, p. 331, art. 26.

<sup>8</sup> ACNUR, *Nota sobre la no devolución* (EC/SCP/2), 1977, párrafo 4.

<sup>9</sup> ACNUR, *UNHCR intervention before the Court of Final Appeal of the Hong Kong Special Administrative Region in the case between C, KMF, BF (Applicants) and Director of Immigration, Secretary for Security (Respondents)* (Intervención del ACNUR ante el Tribunal Superior de Apelación de la Región Administrativa Especial de Hong Kong en el caso entre C, KMF, BF (solicitantes) y Director de Inmigración, Secretario de Seguridad (demandados)), 31 de enero de 2013, apelaciones civiles núm. 18, 19 y 20 de 2011, párrafos 74-75.

<sup>10</sup> Hirsi Jamaa y otros c. Italia, Demanda núm. 27765/09, Consejo de Europa: Tribunal Europeo de Derechos Humanos, 23 de febrero de 2012, párrafos 146-148, [www.refworld.org/docid/4f4507942.html](http://www.refworld.org/docid/4f4507942.html) (disponible en inglés); M.S.S. c. Bélgica y Grecia, Demanda núm. 30696/09, Consejo de Europa: Tribunal Europeo de Derechos Humanos, 21 de enero de 2011, párrafos 286, 298, 315, 321, 359, [www.refworld.org/docid/4d39bc7f2.html](http://www.refworld.org/docid/4d39bc7f2.html) (disponible en inglés); *Regina v. Immigration Officer at Prague Airport and Another, Ex parte European Roma Rights Centre and Others* (Regina c. Funcionario de inmigración del aeropuerto de Praga y otros, Ex parte Centro Europeo de Derechos de los Romaníes y otros), [2004] UKHL 55, Reino Unido: Cámara de los Lores (Comité Judicial), 9 de diciembre de 2004, párrafo 26, [www.refworld.org/docid/41c17ebf4.html](http://www.refworld.org/docid/41c17ebf4.html) (disponible en inglés); *Final Appeal Nos 18, 19 & 20 of 2011 (Civil) between C, KMF, BF (Applicants) and Director of Immigration, Secretary for Security (Respondents) and United Nations High Commissioner for Refugees (Intervener)* (Apelaciones civiles finales núm. 18, 19 y 20 de 2011 entre C, KMF, BF (solicitantes) y Director de Inmigración, Secretario de Seguridad (demandados) y Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (interviniente)), Tribunal Superior de Apelación de Hong Kong, 25 de marzo de 2013, párrafos 56, 64, [www.refworld.org/docid/515010a52.html](http://www.refworld.org/docid/515010a52.html) (disponible en inglés).

<sup>11</sup> Conclusión del Comité Ejecutivo de ACNUR núm. 81 (XLVIII), 1997, párrafo (h); Conclusión del Comité Ejecutivo de ACNUR núm. 82 (XLVIII), 1997, párrafos (d)(ii) y (iii); Conclusión del Comité Ejecutivo de ACNUR núm. 85 (XLIX), 1998, párrafo (q). Hirsi Jamaa y otros c. Italia, Demanda núm. 27765/09, Consejo de Europa: Tribunal Europeo de Derechos Humanos, 23 de febrero de 2012, párrafos 146-148, [www.refworld.org/docid/4f4507942.html](http://www.refworld.org/docid/4f4507942.html) (disponible en inglés); M.S.S. c. Bélgica y Grecia, Demanda núm. 30696/09, Consejo de Europa: Tribunal Europeo de Derechos Humanos, 21 de enero de 2011, párrafos 286, 298, 315, 321, 359, [www.refworld.org/docid/4d39bc7f2.html](http://www.refworld.org/docid/4d39bc7f2.html) (disponible en inglés); *Final Appeal Nos 18, 19 & 20 of 2011 (Civil) between C, KMF, BF (Applicants) and Director of Immigration, Secretary for Security (Respondents) and United Nations High Commissioner for Refugees (Intervener)* (Apelaciones civiles finales núm. 18, 19 y 20 de 2011 entre C, KMF, BF (solicitantes) y Director de Inmigración, Secretario de Seguridad (demandados) y Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (interviniente)), Tribunal Superior de Apelación de Hong Kong, 25 de marzo de 2013, párrafos 56 y 64, [www.refworld.org/docid/515010a52.html](http://www.refworld.org/docid/515010a52.html) (disponible en inglés). Los procedimientos deben permitir que se examinen los hechos relevantes y la aplicación de los criterios de admisibilidad del artículo 1 de la Convención de 1951 con objeto de ayudar a un Estado a determinar quién debe o no recibir protección en calidad de persona refugiada. Véase, ACNUR, B010 v. *Minister of Public Safety and Emergency Preparedness: Factum of the Intervener* (UNHCR) (B010 c. Ministro de Salud Pública y Preparación para Emergencias: Exposición del interviniente (ACNUR)), 2 de febrero de 2015, párrafo 13, [www.refworld.org/docid/54d09bb44.html](http://www.refworld.org/docid/54d09bb44.html) (disponible en inglés).

de no devolución son igualmente aplicables en ambas circunstancias. Para que el principio de no devolución cobre vigor, una persona rescatada o interceptada en el mar no necesita indicar expresamente su deseo o intención de solicitar asilo ni utilizar palabras específicas algunas para expresar tal deseo o intención<sup>12</sup>. En caso de que el Estado en cuestión conozca o deba conocer datos del perfil de las personas sobre las cuales se contemple el retorno, o de las circunstancias del país al cual se contempla efectuar el retorno, que indiquen un riesgo de que dicho retorno pueda constituir una devolución, deberá tener en cuenta estos datos con independencia de que exista o no una solicitud de asilo expresa y articulada<sup>13</sup>.

6. Del mismo modo, antes de desembarcar, transferir o entregar o retornar de otro modo al territorio o jurisdicción de otro Estado a una persona que quizás requiera protección internacional, los Estados deben asegurarse de que la persona en cuestión<sup>14</sup>:
  - será admitida allí y protegida contra devolución;
  - tendrá acceso a procedimientos justos y eficientes para la determinación de la condición de refugiado o, en su caso, a otras formas de protección internacional (entre ellas, la posibilidad de beneficiarse de reconocimientos anteriores de la condición de refugiado o estatutos de protección similares);
  - será tratada de conformidad con el derecho internacional de los refugiados y las normas internacionales en materia de derechos humanos, que incluyen mecanismos de recepción adecuados y garantías contra la detención arbitraria, así como asistencia para personas con necesidades específicas; y
  - en caso de que se reconozca que requiere protección internacional, podrá recibirla de acuerdo con las normas aplicables.

No obstante, en algunas circunstancias quizás sea necesario proceder al desembarco de urgencia con objeto de proteger vidas humanas en situación de peligro o fuerza mayor (por ejemplo, si el propio buque de rescate se encontrara en situación de riesgo de hundimiento, si fuera coaccionado para desembarcar personas en un punto concreto o si tuviera que hacerlo para salvar sus vidas)<sup>15</sup>; en estos casos, dichas consideraciones adquieren carácter prioritario. Sin embargo, en estos casos se deberán adoptar todas las medidas posibles para garantizar la protección contra devolución al tiempo que se busca en primer lugar preservar vidas humanas. Véanse también las secciones D y E de este documento.

7. La valoración sustancial de los méritos o la admisibilidad de una solicitud de protección internacional no se debe llevar a cabo en el mar a menos que puedan garantizarse

---

<sup>12</sup> Hirsi Jamaa y otros c. Italia, Demanda núm. 27765/09, Consejo de Europa: Tribunal Europeo de Derechos Humanos, 23 de febrero de 2012, párrafo 133, [www.refworld.org/docid/4f4507942.html](http://www.refworld.org/docid/4f4507942.html) (disponible en inglés). ACNUR, *UNHCR intervention before the European Court of Human Rights in the case of Hirsi and Others v. Italy*, (Intervención de ACNUR ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el caso de Hirsi y otros c. Italia), 29 de marzo de 2011, Demanda núm. 27765/09, párrafo 4.3.4, [www.refworld.org/docid/4d92d2c22.html](http://www.refworld.org/docid/4d92d2c22.html) (disponible en inglés). ACNUR, *Oral intervention before the European Court of Human Rights in the case of Hirsi and Others v. Italy*, (Intervención oral ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el caso de Hirsi y otros c. Italia), 22 de junio de 2011, Demanda núm. 27765/09, p. 4, [www.refworld.org/docid/4e0356d42.html](http://www.refworld.org/docid/4e0356d42.html) (disponible en inglés).

<sup>13</sup> Hirsi Jamaa y otros c. Italia, Demanda núm. 27765/09, Consejo de Europa: Tribunal Europeo de Derechos Humanos, 23 de febrero de 2012, párrafo 133 y voto concurrente de Pinto Albuquerque J (p. 66), [www.refworld.org/docid/4f4507942.html](http://www.refworld.org/docid/4f4507942.html) (disponible en inglés). ACNUR, *Oral intervention before the European Court of Human Rights in the case of Hirsi and Others v. Italy*, (Intervención oral ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el caso de Hirsi y otros c. Italia), 22 de junio de 2011, Demanda núm. 27765/09, [www.refworld.org/docid/4e0356d42.html](http://www.refworld.org/docid/4e0356d42.html) (disponible en inglés).

<sup>14</sup> Para consultar las normas aplicables, véase en general ACNUR, *Nota de orientación sobre los acuerdos bilaterales y/o multilaterales sobre el traslado de solicitantes de asilo* (en adelante, "Nota de orientación sobre traslado"), mayo de 2013, <https://www.refworld.org/es/docid/51f0e0e64.html>. En concreto, cabe destacar que el interés superior de la niñez debe ser una consideración principal en cualquier decisión de desembarco o traslado que afecte a menores, incluidos los menores no acompañados o separados.

<sup>15</sup> Los principios del derecho público excluyen la responsabilidad del autor de un acto cuando, en situación de peligro, este no tiene otro modo de salvar su vida o la vida de otras personas confiadas a su cuidado. También se excluye la responsabilidad en casos de fuerza mayor (es decir, cuando concurren una fuerza irresistible o un acontecimiento imprevisto ajenos al control del autor). Véanse los artículos 24 y 23 del Anexo de A/RES/56/83, 12 de diciembre de 2001, disponible en: <https://undocs.org/es/A/RES/56/83>. Véase la nota 38.

mecanismos de recepción y procedimientos de filtro de admisibilidad en línea con las normas internacionales<sup>16</sup>. Esto es aplicable, con mayor razón, aun cuando un Estado implicado en una operación de rescate o intercepción sea o deba ser consciente de que un punto de desembarco propuesto pueda no reunir los requisitos correspondientes (tal y como se ha definido antes en el párrafo 6), bien en general o con respecto a una persona concreta, o en caso de que exista cualquier duda en dicho sentido. Como norma general, las solicitudes de protección internacional se deben procesar en tierra, en el territorio del Estado al que han llegado las personas en cuestión (incluso tras su llegada a aguas territoriales del Estado) o sobre el cual el Estado tenga jurisdicción (por ejemplo, cuando el Estado ejerza, fuera de su territorio, el control efectivo sobre las personas en cuestión)<sup>17</sup>. Al mismo tiempo, en opinión de ACNUR un Estado que permite el desembarco, en su territorio, de personas rescatadas —en especial en situaciones que impliquen a gran cantidad de personas— no tiene que ser el único responsable de ofrecer soluciones duraderas en su propio territorio cuando existan mecanismos adecuados de responsabilidad compartida en línea con el derecho internacional y con los marcos jurídicos regionales aplicables.

### C. Consideraciones generales sobre búsqueda y rescate

8. El derecho marítimo internacional y el derecho del mar imponen deberes claros, en relación con la asistencia a personas que se encuentren en situación de peligro en el mar, a Estados de abanderamiento, Estados ribereños y capitanes de embarcaciones<sup>18</sup>. Estos deberes, que reflejan una antigua tradición marítima, están reflejados en diversos tratados internacionales clave, complementados por directrices desarrolladas por la Organización Marítima Internacional (OMI)<sup>19</sup>.
9. Los Estados de abanderamiento exigirán al capitán de un buque que, siempre que pueda hacerlo (sin poner en grave riesgo al buque, a la tripulación ni a sus pasajeros):
  - preste auxilio a toda persona que se encuentre en peligro de desaparecer en el mar; y
  - se dirija a toda la velocidad posible a prestar auxilio a las personas que estén en peligro, en cuanto sepa que necesitan socorro y siempre que tenga una posibilidad razonable de hacerlo<sup>20</sup>.

Del mismo modo, “el capitán de todo buque que, hallándose en la mar y estando en condiciones de prestar ayuda, reciba información *de la fuente que sea*, al efecto de que hay personas siniestradas en la mar, estará obligado a acudir a toda máquina en su auxilio [...]”<sup>21</sup>.

---

<sup>16</sup> Véase, por ejemplo, ACNUR, *High Commissioner's Dialogue on Protection Challenges: Protection at Sea - Background Paper (Diálogo del Alto Comisionado sobre los Desafíos de la Protección: Protección en el mar - Documento de información)*, 11 de noviembre de 2014, párrafos 6, 18 y 29, [www.refworld.org/docid/54b8fa5d4.html](http://www.refworld.org/docid/54b8fa5d4.html) (disponible en inglés); ACNUR, *Protection Policy Paper: Maritime interception operations and the processing of international protection claims: legal standards and policy considerations with respect to extraterritorial processing (Documento de política de protección: Operaciones de intercepción marítima y procesamiento de solicitudes de protección internacional: normas jurídicas y consideraciones de políticas relacionadas con el procesamiento extraterritorial)*, noviembre de 2010, párrafo 56 y siguientes, [www.refworld.org/docid/4cd12d3a2.html](http://www.refworld.org/docid/4cd12d3a2.html) (disponible en inglés).

<sup>17</sup> Véase, por ejemplo, ACNUR, Nota de orientación sobre traslado, mencionada en la nota 14 anterior.

<sup>18</sup> Véase, en especial, el artículo 98 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CNUDM) de 1982, en vigor desde el 16 de noviembre de 1994; el capítulo V del Convenio internacional para la seguridad de la vida humana en el mar (Convenio SOLAS) de 1974, en vigor desde el 25 de mayo de 1980 (con sus correspondientes enmiendas); y el Convenio Internacional sobre búsqueda y salvamento marítimos (Convenio SAR) de 1979, en vigor desde el 22 de junio de 1985 (con sus correspondientes enmiendas).

<sup>19</sup> Las directrices no vinculantes de la OMI están recogidas esencialmente en: OMI, *Directrices respecto de la actuación con las personas rescatadas en el mar*, 20 de mayo de 2004, MSC.167(78), [www.refworld.org/docid/604ea24e4.html](http://www.refworld.org/docid/604ea24e4.html). La Asamblea General de las Naciones Unidas ha instado a los Estados miembros a que apliquen las Directrices respecto de la actuación con las personas rescatadas en el mar: Véase A/RES/61/222, párrafo 70.

<sup>20</sup> CNUDM, mencionada en la nota 18 anterior, artículo 98, incisos (a) y (b).

<sup>21</sup> SOLAS, mencionado en la nota 18 anterior, Anexo, Capítulo V, regla 33.1 (se ha agregado la cursiva). Citado también en la nota 18, el Convenio SAR establece el marco para el sistema internacional de búsqueda y rescate (también por lo que respecta a las responsabilidades de los Estados ribereños), y proporciona una serie de obligaciones similares y conexas. En concreto, el apartado 2.1.1 de su Anexo establece que “[i]nformadas de que una persona está o parece estar en peligro en el mar, las autoridades responsables de las Partes tomarán medidas urgentes para asegurarse de

10. Es importante destacar que el deber de socorro a personas en situación de peligro en el mar resulta de aplicación “sean cuales fueren la nacionalidad o la condición jurídica de dichas personas o las circunstancias en que éstas se encuentren”<sup>22</sup>. Por tanto, el deber de socorro resulta aplicable en relación con todas las personas refugiadas y migrantes en situación de peligro en el mar, con independencia de su situación o circunstancias particulares y con independencia de que se sospeche o no que la embarcación en peligro esté operada por traficantes. Dado que las personas refugiadas y migrantes que viajan por mar lo hacen habitualmente en embarcaciones masificadas, no aptas para la navegación y sin la presencia de una tripulación profesional, la opinión de ACNUR es que un enfoque humanitario y preventivo con respecto a la identificación y respuesta en potenciales situaciones de peligro resultaría en línea con la implementación de buena fe de las obligaciones pertinentes derivadas del derecho internacional, cuyo objetivo principal es evitar la pérdida de vidas humanas en el mar<sup>23</sup>.
11. Además, el derecho de los tratados aplicable señala que las personas deben ser rescatadas “con humanidad, conforme a la capacidad y las limitaciones del buque”<sup>24</sup>.

#### D. Desembarco: consideraciones generales

12. Cuando se embarque a personas en peligro en el curso de una operación de rescate, los Estados:
  - se coordinarán y colaborarán para garantizar que los capitanes de buques que presten auxilio embarcando a personas en peligro en el mar queden liberados de sus obligaciones con una desviación mínima del viaje proyectado, siempre que esa liberación de las obligaciones del capitán en virtud de la regla actual no ocasione nuevos peligros para la vida humana en el mar<sup>25</sup>.
13. Si bien el derecho marítimo internacional no contempla obligaciones específicas que determinen en todos los casos qué Estado es responsable de permitir el desembarco en su territorio, los principales tratados indican que el Estado responsable de la región de búsqueda y salvamento en la que se preste auxilio “asumirá la responsabilidad primordial de que la coordinación y colaboración se produzcan de modo que los supervivientes auxiliados sean desembarcados del buque que les prestó auxilio y conducidos a un lugar

---

que se presta el auxilio necesario”. Tanto la CNUDM (citada en la nota 18) como los Convenios SOLAS y SAR contienen disposiciones relativas a las responsabilidades de los Estados ribereños de establecer, operar y mantener servicios de búsqueda y rescate adecuados que incluyan mecanismos de comunicación y coordinación en caso de peligro, así como medios adecuados para localizar y rescatar a personas en peligro. En este sentido, véase por ejemplo, CNUDM, art. 98(2); SOLAS, Anexo, Capítulo V, regla 7.1; SAR, Anexo, Capítulo 2 y en general todo el texto.

<sup>22</sup> Véase, en concreto, SOLAS, mencionado en la nota 18, Anexo, Capítulo V, Regla 33(1); Convenio SAR, mencionado en la nota 18, Anexo, párrafo 2.1.10.

<sup>23</sup> El Convenio SAR define la “fase de socorro” como una “situación en la cual existe la convicción justificada de que una persona, un buque u otra nave están amenazados por un peligro grave o inminente y necesitan auxilio inmediato”. Convenio SAR, Anexo, párrafo 1.3.13. El apartado (f) del artículo 9.2 del Reglamento (UE) núm. 656/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, por el que se establecen normas para la vigilancia de las fronteras marítimas exteriores en el marco de la cooperación operativa coordinada por la Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea (en adelante, “Reglamento de Fronteras Marítimas de la UE”), enumera un listado de factores que se deben tener en cuenta con objeto de determinar si un buque se encuentra en fase de incertidumbre, de alerta o de peligro. Entre estas se incluyen la navegabilidad del buque y la probabilidad de que no alcance su destino final; el número de personas presentes a bordo con relación al tipo y estado del buque; la disponibilidad de suministros y equipos necesarios; la presencia de una tripulación cualificada; la presencia a bordo de mujeres embarazadas, niños o personas que precisen asistencia médica urgente; y la presencia a bordo de personas fallecidas, así como las condiciones meteorológicas y del mar (con inclusión de las previsiones meteorológicas y marítimas). Si bien el Reglamento de Fronteras Marítimas de la UE solo resulta aplicable en operaciones coordinadas por el Frontex, los factores que enumera pueden servir como práctico resumen de las consideraciones relevantes a la hora de implementar las obligaciones de búsqueda y rescate derivadas del derecho internacional, en línea con el enfoque que aquí se recomienda.

<sup>24</sup> Véase SOLAS, mencionado en la nota 18, Anexo, Capítulo V, Regla 33(6); véase también, por ejemplo, OMI, *Directrices respecto de la actuación con las personas rescatadas en el mar*, mencionadas en la nota 19, párrafo 5.1.2. Además, los instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos (tales como el ICCPR) determinan que los Estados deberán respetar, proteger y cumplir una serie de derechos pertinente; entre ellos, el derecho a no ser sometido a tratos crueles, inhumanos o degradantes ni a detención arbitraria.

<sup>25</sup> SOLAS, mencionado en la nota 18, Anexo, Capítulo V, Regla 33(1-1); Convenio SAR, mencionado en la nota 18, Anexo, párrafo 3.1.9.

seguro, teniendo en cuenta las circunstancias particulares del caso y las directrices elaboradas por la OMI<sup>26</sup>. Los Estados implicados “tomarán las medidas pertinentes para que ese desembarco tenga lugar tan pronto como sea razonablemente posible”<sup>27</sup>.

14. Además, la directriz no vinculante de la OMI establece que “[l]a responsabilidad de brindar o de asegurarse de que se brinda un lugar seguro recae en el Gobierno responsable de la región SAR en la cual fueron rescatados los supervivientes”<sup>28</sup>.
15. El concepto de “lugar seguro” no está definido en las disposiciones relevantes del derecho de los tratados. Las Directrices respecto de la actuación con las personas rescatadas en el mar de la OMI de 2004 indican que un lugar seguro es un lugar:
  - en el que la vida de los supervivientes ya no está amenazada;
  - en el que pueden satisfacerse sus necesidades humanas básicas (tales como alimentación, albergue y atención médica); y
  - en el que pueden concluirse acuerdos para el transporte de los supervivientes hasta su destino próximo o final<sup>29</sup>.
16. Los mecanismos propuestos para el desembarco o traslado de personas rescatadas (bien desembarco a territorio terrestre, bien traslado a otra embarcación) no se considerarán cumplimiento de los requisitos de entrega a un “lugar seguro” si existen motivos para creer que dichos mecanismos implican un riesgo de incumplir las obligaciones de no devolución derivadas del derecho internacional de los refugiados o del derecho internacional de los derechos humanos<sup>30</sup>. La correspondiente orientación de la OMI señala que, al identificar un lugar seguro:

[l]a necesidad de evitar el desembarco en territorios en los cuales la vida y libertad de las personas que invoquen un temor fundado de persecución estaría amenazada es un elemento que debe tenerse en cuenta en el caso de las personas que solicitan asilo y de los refugiados rescatados en el mar<sup>31</sup>.

17. Además, la identificación de un lugar seguro para la entrega de personas rescatadas debe considerar cualquier riesgo de que las personas rescatadas que sean solicitantes de asilo o refugiadas puedan ser trasladadas o retornadas con posterioridad desde ese lugar a un lugar en el que se encontrarían en situación de riesgo (devolución indirecta, véanse los párrafos 3 y 6 de este documento).

---

<sup>26</sup> Ibid. Para directrices relevantes no vinculantes de la OMI, véanse en concreto OMI, *Directrices respecto de la actuación con las personas rescatadas en el mar*, mencionadas en la nota 19, y OMI, *Principios relacionados con los procedimientos administrativos para el desembarco de personas rescatadas en el mar*, 22 de enero de 2009, FAL.3/Circ.194, <https://www.wcdn.imo.org/localresources/es/OurWork/Facilitation/Documents/FAL.3-Circ.194.pdf>. En este contexto, el párrafo 6.15 de las Directrices respecto de la actuación con las personas rescatadas en el mar indica que se deberán tener en cuenta las “circunstancias particulares del caso”, lo que incluye “factores tales como la situación a bordo del buque que presta auxilio, las condiciones en el lugar del siniestro, las necesidades médicas y la disponibilidad de unidades de transporte o de salvamento”.

<sup>27</sup> Ibid.

<sup>28</sup> *Directrices respecto de la actuación con las personas rescatadas en el mar*, mencionadas en la nota 19, párrafo 2.5. Las Directrices indican que el propósito de las disposiciones aplicables de los Convenios SAR y SOLAS, de acuerdo con las enmiendas introducidas en 2004 (ver nota 18), es “garantizar en todos los casos la existencia de un lugar seguro dentro en un plazo razonable”

<sup>29</sup> OMI, *Directrices respecto de la actuación con las personas rescatadas en el mar*, mencionadas en la nota 19, párrafo 6.12 y siguientes.

<sup>30</sup> Véase la nota 4 y el texto que la acompaña.

<sup>31</sup> OMI, *Directrices respecto de la actuación con las personas rescatadas en el mar*, mencionadas en la nota 19, párrafo 6.17. Véase también, OMI, *Principios relacionados con los procedimientos administrativos para el desembarco de personas rescatadas en el mar*, mencionado en la nota 26, párrafo 2.5 con su correspondiente nota al pie, y siguientes.

## **E. Consideraciones relativas a la coordinación por parte del Centro Coordinador de Salvamento Marítimo (MRCC) de un Estado de operaciones fuera de la región de búsqueda y salvamento (SRR) de dicho Estado, también cuando ello implique activos de otro Estado ribereño**

18. En casos en que se identifique un posible incidente de peligro en un lugar en el que no se haya declarado una SRR o no exista un MRCC operativo, el MRCC de un Estado ribereño podrá asumir la responsabilidad de coordinar respuestas de búsqueda y rescate fuera de su propia SRR<sup>32</sup>. En algunas regiones, los Estados han asumido la responsabilidad de coordinar respuestas de búsqueda y rescate en aguas internacionales cercanas a la costa de otros Estados en los que no hubiera SRR ni MRCC operativo, entre otras operaciones que implicaran sus propios activos, buques mercantes, ONG y activos de otros Estados.
19. Las autoridades de los Estados ribereños que asuman la responsabilidad de la coordinación de operaciones de rescate que impliquen a buques mercantes, ONG, o activos de otros Estados deberán actuar en línea con la implementación de buena fe de sus obligaciones derivadas del derecho internacional, incluidos el derecho marítimo internacional, el derecho de los refugiados y el derecho de los derechos humanos. Resulta coherente con dichas obligaciones y con el imperativo de proteger la vida humana en el mar que el MRCC que esté coordinando una operación de búsqueda y rescate fuera de su propia SRR trate de movilizar los activos que puedan dar una mejor respuesta de manera oportuna y eficaz.
20. Al mismo tiempo, un MRCC que coordine operaciones de búsqueda y rescate fuera de su propia SRR deberá evitar dar instrucciones o consejos<sup>33</sup> que sepa o debiera razonablemente saber que pueden tener implicaciones negativas de derechos humanos para las personas que requieran de asistencia, a menos que resulte inevitable hacerlo para dar respuesta a riesgos graves e inminentes a vidas humanas en el mar en una situación de peligro o fuerza mayor<sup>34</sup>.
21. Según el derecho internacional, un Estado ribereño cuyo MRCC coordine una respuesta de búsqueda y rescate fuera de su propia SRR no será necesariamente responsable de la conducta de las embarcaciones de asistencia que participen en dicha respuesta<sup>35</sup>. Cuando la operación de rescate implique los propios activos del Estado coordinador (o activos que operan directamente bajo su control), es posible que se atribuya a dicho Estado la conducta pertinente. Las personas rescatadas en estos casos quedarán normalmente bajo la jurisdicción del Estado coordinador, bien de iure (en virtud de la jurisdicción del Estado de abanderamiento), o bien porque ejerció de otro modo un control efectivo sobre ellas. Frente a esto, cuando la operación de rescate implique embarcaciones públicas o privadas con pabellón de otro Estado, habitualmente no se podría decir que el Estado del MRCC a cargo de la coordinación fuera responsable de la conducta de dichas embarcaciones<sup>36</sup> ni que ejerciera su jurisdicción frente a las personas rescatadas.

---

<sup>32</sup> Véanse las *Directrices respecto de la actuación con las personas rescatadas en el mar* (mencionadas en la nota 19), párrafo 6.7, que indican que el primer RCC contactado "es responsable de la coordinación del caso hasta tanto el RCC responsable [el RCC responsable de la región de búsqueda y rescate en la que se presta asistencia] u otra autoridad competente asuma su responsabilidad".

<sup>33</sup> Por ejemplo, en el párrafo 4.8.5 del Convenio SAR.

<sup>34</sup> Véase la nota 15 anterior.

<sup>35</sup> En este sentido, en términos generales es poco probable que el mero hecho de que el MRCC de un Estado ribereño coordine una respuesta de búsqueda y rescate fuera de su propia SRR o de que transfiera su coordinación a las autoridades de otro Estado ribereño, según corresponda, equivalga por sí mismo a un ejercicio de control efectivo o jurisdicción sobre las personas que reciben asistencia.

<sup>36</sup> El artículo 8 de los artículos de la Comisión de Derecho Internacional sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos (véase la nota 38 más adelante) establece que el comportamiento de una persona o de un grupo de personas será atribuible a un Estado según el derecho internacional "si esa persona o ese grupo de personas actúa de hecho por instrucciones o bajo la dirección o el control de ese Estado al observar ese comportamiento". Se podría discutir que el comportamiento de una embarcación privada con pabellón de otro Estado fuera atribuido

22. Los Estados tienen deberes de cooperación en respuestas de búsqueda y rescate. Sin embargo, un Estado que desempeñe un papel en la coordinación de la búsqueda y rescate por lo general (véase, no obstante, la sección F a continuación) no será considerado responsable de acuerdo con el derecho internacional por el comportamiento de otro Estado que emprenda actividades de búsqueda y rescate o de orden público frente a sus propias costas por su propia cuenta (ya sea en sus aguas territoriales, en la zona contigua o en alta mar).
23. Se recuerda que el Convenio SAR determina que “[s]e establecerá cada región de búsqueda y salvamento por acuerdo entre las Partes interesadas”<sup>37</sup>. Al alcanzarse un acuerdo para determinar o formalizar SRR en áreas que no estaban anteriormente cubiertas por una SRR acordada, los Estados deberán tener en cuenta las consideraciones que se señalan en esta nota, así como la probabilidad de que los acuerdos de búsqueda y rescate propuestos entre los Estados se puedan traducir en un mayor número de personas rescatadas que desembarcan en el territorio del Estado responsable de la SRR, también en lugares en los que sus vidas o libertades podrían estar en situación de riesgo o de graves violaciones de los derechos humanos.

#### **F. Consideraciones relativas al apoyo prestado por otros Estados a los guardacostas de un Estado ribereño**

24. Al valorar si los Estados que prestan fortalecimiento institucional u otras formas de asistencia a un Estado ribereño (por ejemplo, en apoyo de sus capacidades de búsqueda y rescate o de orden público) pueden ser responsables ante el derecho internacional por las violaciones de los derechos humanos cometidas por este último, deberá tenerse en cuenta el artículo 16 de los artículos de la Comisión de Derecho Internacional sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos<sup>38</sup>, en el que se trata la responsabilidad del Estado en casos de ayuda o asistencia en la comisión de un hecho internacionalmente ilícito por parte de otro Estado.

#### **ACNUR, noviembre de 2017**

---

al Estado que coordina la operación de rescate en caso de que las circunstancias indicaran que las personas a cargo de la embarcación estuvieran de hecho actuando en nombre del Estado y cumpliendo con sus instrucciones. Sin embargo, no está nada claro que tales circunstancias pudieran equivaler a un comportamiento “bajo la dirección o el control de ese Estado”, tal y como indica el artículo 8. Por otra parte, normalmente el comportamiento de una embarcación de asistencia no sería atribuible al Estado del MRCC que coordina la actuación por la simple razón de que cada uno desempeña su papel en el sistema internacional de búsqueda y rescate. Cabe mencionar además que los Estados de abanderamiento tendrán obligaciones de debida diligencia para adoptar las medidas adecuadas para garantizar que los capitanes de embarcaciones privadas actúen de acuerdo con las obligaciones derivadas del derecho marítimo internacional, el derecho internacional de los refugiados y el derecho internacional de los derechos humanos. Además, hay que recordar que, de conformidad con las directrices no vinculantes de la OMI (véanse las *Directrices respecto de la actuación con las personas rescatadas en el mar*, párrafo 5.7), el capitán debe “cumplir todas las prescripciones pertinentes del Gobierno responsable de la región SAR en la que fueron rescatados los supervivientes, o de otro Estado ribereño que haya intervenido, y solicitar orientación adicional de esas autoridades en caso de que se planteen dificultades para dar cumplimiento a tales prescripciones”.

<sup>37</sup> Convenio SAR, Anexo, párrafo 2.1.4. Véanse también, en especial, los párrafos 2.1.3 y 2.1.5-2.1.9.

<sup>38</sup> Anexo a A/RES/56/83, 12 de diciembre de 2001. Si bien los Artículos por sí mismos no constituyen un instrumento jurídico vinculante, muchos analistas consideran que codifican con precisión el derecho internacional consuetudinario en materia de responsabilidad de los Estados, y algunas cortes y tribunales internacionales se han referido a ellos con aprobación como declaración de autoridad del derecho internacional. Véase, por ejemplo, James Crawford, *State Responsibility: The General Part (Responsabilidad de los Estados: Parte general)*, 2013 (CUP), pp. 42-43; James Crawford, *Brownlie's Principles of Public International Law (Principios de Brownlie de Derecho Internacional Público)*, 2012 (8ª ed, OUP), p. 44. Por ejemplo, la Corte Internacional de Justicia se ha referido a los Artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos como reflejo del estado del derecho internacional consuetudinario en la aplicación de la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio (Bosnia Herzegovina c. Serbia y Montenegro), 26 de febrero de 2007, CIJ, párrafo 401.