



Marcelo Covelli
Lic. Cap. Ultr. Director
Nacional de Investigación
de Sucesos Marítimos,
Fluviales y Lacustres
de la JST.

OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS EN LA INVESTIGACIÓN

Los convenios internacionales marítimos y el Código de Investigación de Siniestros de la OMI

La Organización Marítima Internacional (OMI) ha promovido y elaborado una serie de convenios internacionales, todos de gran relevancia. Algunos de estos se conocen como los pilares del marco reglamentario marítimo internacional.

Introducción

La razón por la que existen varios convenios y no uno solo es porque estos poseen diferentes ámbitos de aplicación (tipos de buques, zonas geográficas, titulaciones, etc.) y persiguen distintos objetivos específicos (prevención de la contaminación por buques, normas de formación y titulación, seguridad en la construcción del buque, salvaguarda de la vida humana en el mar, entre otros). Además, hay Estados que no han aprobado todos los convenios.

En todos los convenios pilares se han establecido obligaciones hacia los Estados parte de la OMI (en adelante también llamada la Organización), para que realicen investigaciones sobre accidentes e incidentes; sin embargo, los objetivos de esas investigaciones no son todos iguales. No obstante, se encuentran identificados en cada uno de esos instrumentos.

No hay dudas de que el Convenio Internacional sobre la Seguridad de la Vida Humana en el Mar (SOLAS),¹ es el convenio más importante de la Organización en materia de seguridad operacional. A su vez, es el único que da carácter obligatorio al Código de normas internacionales y prácticas recomendadas para la investigación de los aspectos de seguridad de siniestros² y sucesos marítimos (Código de Investigación de Siniestros, o simplemente Código CI o CIC) a través de la introducción de la Regla XI-1/6³, prescripciones adicionales para la investigación de siniestros y sucesos marítimos.

Cabe aclarar que el Código CI es el único instrumento de la Organización que contiene normas obligatorias y prácticas recomendadas para que los Estados miembros lleven a cabo investigaciones de seguridad sobre accidentes e incidentes marítimos, con el propósito excluyente de prevenir futuros sucesos, sin por ello imputar culpabilidades o determinar responsabilidades.

Por lo tanto, toda vez que la Organización establezca obligaciones para los Estados de realizar investigaciones de seguridad marítima, independientemente del instrumento de donde surjan tales directrices, el empleo del Código CI es la herramienta de soporte adecuada que estableció la OMI para realizar tales cometidos.

En igual sentido, el CIC también resulta aplicable para los instrumentos de otras Organizaciones donde naz-

can obligaciones para los Estados de realizar investigaciones de seguridad marítima con arreglo a las normas obligatorias y prácticas recomendadas por la OMI.

Obligaciones de los convenios en la investigación

Dentro de este contexto, cabe analizar cada uno de los artículos de los convenios donde se desprendan obligaciones para los Estados de conducir investigaciones, a fin de determinar cuáles son los convenios internacionales donde resulta de aplicación el CIC y en cuáles no.

CONVEMAR. Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (Organización de las Naciones Unidas, CONVEMAR, 1982).

- Artículo 94, acápite 7. Deberes del Estado del pabellón ante ciertos accidentes en alta mar:

Todo Estado hará que se efectúe una investigación, por o ante una persona o personas debidamente calificadas, en relación con cualquier accidente marítimo o cualquier incidente de navegación en la alta mar en el que se haya visto implicado un buque que enarbole su pabellón y en el que hayan perdido la vida o sufrido heridas graves nacionales de otro Estado o se hayan ocasionado graves daños a los buques o a las instalaciones de otro Estado o al medio marino. El Estado del pabellón y el otro Estado cooperarán en la realización de cualquier investigación que se efectúe en relación con dicho accidente marítimo o incidente de navegación.

El acápite se aplica a accidentes ocurridos en alta mar (fuera de las aguas interiores, mar territorial, zona económica exclusiva o aguas archipelágicas de un Estado), en donde se haya visto involucrado un buque de una de las partes y que haya ocasionado consecuencias graves o muy graves a ciudadanos o instalaciones de otro Estado o al ambiente marino.

No obstante, la Convemar constituye la base jurídica para el resto de los casos posibles, dado que establece los derechos y obligaciones de los Estados dentro de sus propios espacios acuáticos independientemente de la bandera del buque involucrado⁴, así como para los casos de los buques autorizados a enarbolar su pabellón sin importar el lugar donde se encuentren⁵.

1. Con el objeto de facilitar la lectura, los convenios se mencionan sin sus años ni protocolos.

2. Los términos "siniestros" y "sucesos" mencionados en los instrumentos de la OMI, equivalen respectivamente a los vocablos "accidentes" e "incidentes", tal como se mencionan en los documentos de la JST.

3. El formato combinado de números romanos y arábigos separados por una barra diagonal se utiliza en el SOLAS para indicar: a la izquierda de la barra, el capítulo, y a la derecha de esta, el número de regla.

4. Para más información ver Convemar, artículo 2, acápite 1.

5. Para más información ver Convemar, artículo 94, acápite 1.

SOLAS. Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar (OMI, SOLAS, 1974).

- Regla I/21, acápite a. Siniestros:

Cada Administración se obliga a investigar todo siniestro sufrido por cualquier buque suyo, sujeto a las disposiciones del presente Convenio, cuando considere que la investigación puede contribuir a determinar cambios que convendría introducir en las presentes Reglas.

Esta regla establece que quienes tienen la responsabilidad primaria de investigar son los Estados de abanderamiento por sobre el Estado ribereño.

Cabe mencionar que en la versión del SOLAS de 1948 ya figuraba este texto en la entonces Regla I/20, y, además, la versión original del convenio de 1914 surgió como consecuencia de las recomendaciones de las investigaciones llevadas a cabo por el naufragio del RMS⁶ Titanic, por ende, el SOLAS es consecuencia de las investigaciones de seguridad marítima y no a la viceversa.⁷

Es claro que esta regla destaca qué hay que hacer y para qué, pero no aclara el cómo.

Por ello, desde la aparición de esa regla, cada Estado se dotó de un marco reglamentario especial para realizar tales investigaciones, que en muchas ocasiones seguían una base jurídica. Por ello, ante esta diversidad de criterios, la OMI ha introducido la Regla XI-I/6, a partir de 2010, por medio de la cual se dio carácter obligatorio al Código CI, a fin de garantizar un enfoque común y un marco de cooperación internacional para la realización de las investigaciones de seguridad marítima por parte de todos los Estados parte.

MARPOL. Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación por los Buques. (OMI, MARPOL 1973).

- Artículo 12, acápites 1 y 2. Siniestros sufridos por los buques:

1. Las Administraciones se comprometen a investigar todo siniestro sobrevenido a cualquiera de sus buques que esté sujeto a lo dispuesto en las Reglas si tal siniestro ha causado efectos deletéreos importantes en el medio marino.

2. Las Partes en el Convenio se comprometen a informar a la Organización acerca de los resultados de tales investigaciones siempre que consideren que con esta información se contribuya a determinar qué modificaciones convendría realizar en el presente Convenio.

En este caso, es importante mencionar que existen directrices generales de la OMI para que todo suceso que incluya el derrame de al menos 50 toneladas de hidrocarburos sea considerado como un accidente marítimo muy grave por sus consecuencias ambientales.

No obstante, la Organización también reconoce que cada Estado tiene el derecho de establecer criterios particulares para determinar el alcance del concepto de efectos deletéreos importantes dentro de sus aguas jurisdiccionales.

“El Código CI es el único instrumento que contiene normas obligatorias y prácticas recomendadas para que los Estados miembros lleven a cabo investigaciones de seguridad sobre accidentes e incidentes marítimos.”



Como vemos, lo que hace esta regla del MARPOL es, en alguna medida, ampliar el alcance de la Regla I/21 del SOLAS (que ya estaba en vigor) para incluir también al Convenio para la prevención de la contaminación marina por buques.

LL. Convenio Internacional sobre Líneas de Carga (OMI, LL1966).

- Artículo 23, acápite 1. Accidentes:

1. Toda Administración se compromete a efectuar una encuesta sobre cualquier accidente ocurrido a los buques de los que es responsable, y que estén sujetos a las disposiciones del presente Convenio, cuando considere que esta encuesta pueda ayudar a conocer las modificaciones que sería conveniente introducir en dicho Convenio.

Cabe mencionar, como antecedente de este convenio, a la creación de la Comisión establecida en Inglaterra en el año 1873 para la investigación de buques con malas condiciones maríneas, y tratar sobre la línea de máxima carga que llevó adelante un estudio donde se registraron los calados y francobordo de los buques. Posteriormente

6. Royal Mail Ship. Identificaba a los buques mercantes británicos que se utilizaban para el transporte de correo.

7. En Inglaterra (Estado de abanderamiento del RMS Titanic) ya en 1836 se había creado el primer Comité para investigar las causas de los naufragios de los recientes buques a vapor; en 1846 el Acta de Navegación a Vapor estableció la obligatoriedad para los buques a vapor de reportar los accidentes para que sean investigados por una junta especial que entró en funciones a partir del 01/01/1847.

te, en 1883 se nombró la Comisión sobre líneas de máxima carga de los buques, la cual luego de dos años de investigación emitió un informe de seguridad operacional, en base al cual se dictó en 1890 la ley británica de Marina Mercante, que hacía obligatoria la señalización del disco de máxima carga, de acuerdo con las Tablas del Comité sobre líneas de máxima carga publicadas en 1885.

Por otro lado, el LL, en su forma enmendada, incluye al Código de Estabilidad Intacta, aplicable a ciertos tipos de buques que no estaban contemplados originalmente en ese convenio, como por ejemplo determinadas clases de pesqueros.

Este artículo 23 del LL es prácticamente una extensión de la Regla SOLAS I/21.

CTA⁸. Acuerdo de Ciudad del Cabo de 2012 (OMI, CTA 2012):

- Documento Adjunto N° 2. Artículos del Protocolo de Torremolinos de 1993. Artículo 7, acápite 1. Siniestros sufridos por buques pesqueros.

1. Cada Parte dispondrá la investigación de todo siniestro sufrido por cualquier buque suyo sujeto a las disposiciones del presente protocolo cuando considere que tal investigación puede contribuir a determinar los cambios que convendría introducir en el presente protocolo.

De algún modo, este convenio puede ser interpretado como un intento de la OMI para adoptar un instrumento similar al SOLAS, pero de aplicación específica para los pesqueros, dado que estos permanecen fuera de referencia en la mayoría de sus reglas⁹.

Según la Organización, cuando el Acuerdo de Ciudad del Cabo entre en vigor, contribuirá a una navegación segura, legal y sostenible. Se espera que el acuerdo mejore las normas de seguridad de más de 64 mil buques de 24 metros de eslora en todo el mundo. Su objetivo es facilitar un mejor control de la seguridad de los buques pesqueros por parte de los Estados rectores de puerto, los Estados de abanderamiento y los Estados ribereños. También se espera que ese Acuerdo contribuya a la lucha contra la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR) y a la prevención de la contaminación por plásticos marinos procedentes de redes de pesca y otros equipos abandonados.

La OMI también estableció que para su entrada en vigor es necesario que lo hayan firmado 22 Estados¹⁰ con un

8. Al momento no fue firmado por Argentina, ni tampoco entró en vigor internacionalmente.

9. Hay capítulos y reglas del SOLAS que sí se aplican a pesqueros, como por ejemplo el Capítulo V de seguridad de la navegación.

10. En la actualidad firmaron 21 Estados que suman aproximadamente 2.600 buques pesqueros clasificables.

mínimo de 3.600 buques pesqueros, de eslora igual o superior a 24 metros que operen en alta mar.

No es menor aclarar que, si bien el CTA es de 2012, este artículo fue incorporado de los artículos del protocolo de Torremolinos de 1993, relativo al Convenio Internacional de Torremolinos para la Seguridad de los Buques Pesqueros de 1977, por ende, su génesis es previa al Código CI.

Hasta aquí hemos visto que los artículos de los Convenios SOLAS, MARPOL, LL y CTA, sostienen que todo Estado de abanderamiento tiene el deber de llevar a cabo una investigación de seguridad marítima sobre un accidente o incidente ocurrido a cualquiera de los buques que tienen derecho a enarbolar su pabellón, si estima que puede ser de ayuda para determinar los cambios que podría ser conveniente introducir en las reglas de dichos instrumentos, o si el siniestro ha generado efectos nocivos importantes para el ambiente.

También hemos descripto que esas reglas son todas anteriores a la puesta en vigor obligatoria del Código CI, y que la aparición de este último vino a cubrir la necesidad de echar luz sobre cómo hacer las investigaciones de seguridad operacional, dado que la obligación de hacer este tipo de investigaciones ya estaba vigente para los Estados parte, según los convenios mencionados.

***“Se espera que cuando el Acuerdo de Ciudad del Cabo entre en vigor, mejore las normas de seguridad de más de 64 mil buques de 24 metros de eslora en todo el mundo.*”**



STCW. Convenio Internacional sobre Normas de Formación, Titulación y Guardia para la Gente de Mar (OMI, STCW 1978).

- Regla I/5, acápite 1. Disposiciones de carácter nacional:

1. Cada Parte habilitará procesos y procedimientos para la investigación imparcial de los casos notificados de incompetencia, acciones, omisiones o menoscabo para la protección que puedan constituir una amenaza directa para la seguridad de la vida humana o los bienes en el mar, o para el medio marino, por parte de personal con títulos o refrendos expedidos por dicha

Parte en lo que respecta al desempeño de los cometidos vinculados a dichos títulos, con objeto de retirar, suspender o anular por tal razón dichos títulos e impedir el fraude

Este convenio trata sobre las titulaciones y certificaciones de la gente de mar, por ende, su ámbito de aplicación no son los buques, sino el personal embarcado. Este instrumento resulta aplicable para todo tripulante que cumple funciones a bordo de los buques del Convenio SOLAS.

STCW-F¹¹. Convenio internacional sobre Normas de Formación, Titulación y Guardia para el Personal de los Buques Pesqueros (OMI, STCW-F 1995).

- Artículo 7, acápite 1. Disposiciones de carácter nacional:

1. Cada Parte habilitará mecanismos y procedimientos para la investigación imparcial de los casos notificados de incompetencia, acciones u omisiones que puedan constituir una amenaza directa para la seguridad de la vida humana, o los bienes en el mar, o para el medio marino, por parte de personal con títulos o refrendos expedidos por dicha Parte en lo que respecta al desempeño de las funciones vinculadas a dichos títulos, con objeto de retirar, suspender o anular por tal razón dichos títulos e impedir el fraude.

En este caso, la diferencia con el convenio STCW es que el ámbito de aplicación enmarca a las tripulaciones de los buques pesqueros, dado que no estaban incluidas en ese instrumento.

En ambos artículos de los Convenios STCW y STCW-F, se observa la existencia de obligaciones, para los Estados parte, de realizar investigaciones vinculadas con los títulos o refrendos que emiten. No obstante, esas investigaciones no persiguen el objetivo de determinar las eventuales necesidades de modificación de esos convenios, sino que buscan imponer penalidades o evitar el fraude en las titulaciones, certificaciones y refrendos.

Por lo expuesto, se puede afirmar que el Código CI es de aplicación para las investigaciones surgidas de los convenios de la OMI analizados en este artículo con las siguientes excepciones:

11. Este Convenio está vigente internacionalmente, fue firmado por Argentina, pero aún no entró en vigor en el país porque falta su ratificación. No obstante, su inclusión resulta pertinente dado que acorde el artículo 18 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, la firma de un tratado, aún faltando su ratificación, genera la obligación para el Estado firmante de no frustrar el objeto y el fin de este antes de su entrada en vigor.

- a. Convenio STCW.
- b. Convenio STCW-F.
- c. Aquellos casos en que, independientemente del convenio que se aplique, se trate de actos u omisiones intencionales cuya finalidad haya sido poner en peligro la seguridad de un buque, de una persona, o del ambiente.

Por último, a modo de corolario, cabe mencionar que la Ley 27514 en su artículo 6°, inciso e) establece que:

La Junta de Seguridad en el Transporte (JST) interviene ante la ocurrencia de los accidentes marítimos, fluviales o lacustres, cuya investigación resulte obligatoria de acuerdo con los criterios de la Organización Marítima Internacional, y los que sea necesario investigar de acuerdo con el criterio que oportunamente determine la JST, que ocurran en mares, ríos, lagos y demás aguas navegables de la Nación o que involucren a buques o artefactos navales de bandera argentina, a excepción de los buques militares y de policía.

En ese sentido, la JST ha dictado sus criterios de investigación incorporando todas las obligaciones y fundamentos que surgen de los instrumentos internacionales mencionados, donde el Código CI resulta aplicable, incluido el CTA, aunque no fue firmado aún por Argentina ni ha entrado en vigor a nivel internacional. Además, incorporó también el transporte por buque en aguas jurisdiccionales fluviales y lacustres.

