

Protección de las aguas y del medio ambiente acuático. Régimen normativo de prevención de la contaminación proveniente de buques.

Por Silvana Elisa Sosa¹

Como todos sabemos, el agua es un bien común no renovable, que en su mayor proporción no resulta apto para el consumo humano, dado que se presenta en la naturaleza en estado salino o en forma de hielos polares y glaciares, lo que nos deja un pequeñísimo porcentaje de agua disponible para tal fin.

Además de los problemas de escasez e inequidad en el acceso a este bien - que por otra parte constituye un derecho humano (Resolución 64/292, Asamblea General de Naciones Unidas) – su contaminación resulta ser una de las amenazas más acuciantes del siglo XXI.

Si tomamos en cuenta que la mayor parte de la contaminación del agua proviene de actividades terrestres, no es de extrañar que cuando uno piensa en las fuentes contaminantes de las aguas uno se remita a los efluentes industriales y cloacales vertidos sin tratamiento previo.

Sin embargo, ellas no son las únicas fuentes ya que también inciden, aunque en menor medida, las descargas habituales y accidentales provenientes de los buques², pudiendo éstas consistir en hidrocarburos (petróleo y sus derivados), sustancias perjudiciales (por ej. productos químicos), residuos generados a bordo (por ej. restos de artes de pesca) u otros elementos dañinos para el medio ambiente acuático (por ej. envases de combustibles).

No nos olvidemos que las aguas albergan una buena parte de la vida de nuestro planeta, siendo los ecosistemas acuáticos muy variados y valiosos en cuanto a su biodiversidad; aunque no por ser vastos dejan de ser frágiles y, en virtud de ello, dignos de ser protegidos.

En efecto, la protección de las aguas y del medio ambiente acuático en tanto resultan amenazados por la actividad naviera, debe necesariamente concretarse en normas especiales vinculantes tanto nacionales como internacionales, las cuales requieren a su vez de una autoridad con potestad suficiente para asegurar su cumplimiento.

Precisamente a esas leyes especiales y dichos convenios internacionales me referiré brevemente en los párrafos siguientes.

Marco normativo y autoridad de aplicación.

A través de los años, al incrementarse tanto la cantidad de mercaderías que podían ser transportadas en buques debido al mayor volumen de éstos como el tráfico marítimo, fueron ocurriendo accidentes y siniestros con mayor frecuencia y magnitud poniendo en evidencia falencias en la seguridad de la navegación. Estos siniestros no sólo generaron grandes pérdidas en términos de vidas y bienes, sino también graves daños a los ecosistemas acuáticos y costeros³.2

A raíz de ello, a lo largo del siglo XX la comunidad internacional llevó adelante la elaboración, adopción e implementación de reglas técnicas obligatorias para los Estados –como por ejemplo, el doble casco en los buques tanque -, a fin de reducir los peligros propios de una actividad que de por sí entraña un riesgo.

Es así como junto a las normas que establecen criterios para la prevención de descargas por accidentes, se implementaron aquellas que tienen por objeto reducir al mínimo las descargas habituales, o sea, las que se producen por el normal desarrollo de la navegación acuática.

El marco normativo internacional al cual nuestro país se encuentra vinculado es impulsado por la Organización Marítima Internacional (OMI), organismo especializado de la ONU con sede en Londres, Reino Unido, en cuyo ámbito se llevan a cabo conferencias donde representantes de los países miembros aprueban los convenios internacionales sobre seguridad marítima, prevención de la contaminación y demás instrumentos relacionados con el transporte marítimo internacional.

El Convenio internacional para prevenir la contaminación por los buques o MARPOL constituye el tratado internacional adoptado por la Conferencia de partes de la OMI (1973) que más relevancia tiene a la hora de establecer medidas preventivas de la contaminación. Su objetivo es la preservación del medio marino a través de la eliminación de la contaminación por

¹ Abogada (UNLP). *Especialista en Derecho Ambiental* (UB). abogada.ambiente@gmail.com

² La Ley de Navegación N° 20.094 define al buque como “toda construcción flotante destinada a navegar por agua” (conf art 2).

³ A modo de ejemplo: Torrey Canyon (1967), Exxon Valdez (1989), Erika (1999), Prestige (2002).

hidrocarburos y otras sustancias perjudiciales, así como la minimización del riesgo de descargas accidentales desde los buques. A través de sus seis anexos con sus sucesivas enmiendas, dispone de manera obligatoria para los Estados parte, la observancia de condiciones para la construcción de buques y pautas operativas para la navegación, con el objeto de prevenir la contaminación por hidrocarburos, sustancias nocivas líquidas, sustancias perjudiciales transportadas en bultos⁴3, aguas sucias, basuras y emisiones gaseosas.

Nuestro país es parte en el Convenio MARPOL desde el año 1992 en que fue aprobado por la Ley N° 24.089, entrando en vigencia al año siguiente. Sin embargo, antes de su ratificación, sus normas técnicas habían sido recogidas por el Decreto N° 1886/83, que incorporó el Título VIII al Régimen de la Navegación Marítima, Fluvial y Lacustre (REGINAVE), reglamentario de la Ley N° 22.190.

La Ley N° 22.190 establece el régimen de prevención y vigilancia de la contaminación de las aguas u otros elementos del medio ambiente por agentes contaminantes provenientes de los buques y artefactos navales, prohibiendo la descarga de hidrocarburos y sus mezclas fuera del régimen que autorice la reglamentación.

De acuerdo a este régimen, la descarga habitual se encuentra permitida siempre que se realice en el marco de las normas reglamentarias correspondientes, entre las cuales deben observarse las restricciones establecidas para la navegación en las Zonas de Protección Especial del litoral marítimo argentino⁵4. Asimismo, la Ley N° 22.190 establece que su autoridad de aplicación será la Prefectura Naval Argentina. Cabe aclarar que si bien en esta norma se hace mención del Comando en Jefe de la Armada como autoridad máxima, la Prefectura dejó de depender de éste en el año 1984⁶5, por lo que se trata de una omisión del legislador el no haber enmendado la ley, adecuándola a la actual dependencia orgánica de las fuerzas de seguridad⁷6.

Este régimen normativo se complementa con otros tratados internacionales, en especial el Capítulo VII del Convenio para la Seguridad de la vida humana en el mar (SOLAS)⁸7, referido a la la clasificación, embalaje/envase, marcado y estiba de las sustancias peligrosas transportadas en bultos, y con normas reglamentarias internas, denominadas Ordenanzas.

Las Ordenanzas que dicta la Prefectura Naval Argentina a partir de la facultad que le otorga su Ley Orgánica N° 18.398 (artículo 5° inciso a, subinc. 2) se encuentran agrupadas de acuerdo a la materia que regulan, siendo el Tomo VI donde encontramos las que se refieren a la Protección Ambiental.

Como autoridad de aplicación, la Prefectura Naval Argentina lleva a cabo las inspecciones técnicas de los buques, otorgando los certificados que acreditan el cumplimiento de las normas sobre seguridad y prevención, supervisando asimismo los procesos de carga y transporte de hidrocarburos y sustancias nocivas y potencialmente peligrosas, aprobando los envases para efectuar dicho transporte de manera segura y auditando los planes de contingencia de los buques para actuar frente a emergencias. Como corolario, la PNA posee facultades para investigar y llevar adelante los sumarios por infracciones a las normas ambientales y de seguridad, aplicando sanciones y adoptando medidas preventivas, como por ejemplo, impidiendo la salida de buques que se encuentren en infracción.

Por último, sólo a modo de mención y sin pretender con ello acotar el universo de convenios vigentes, este régimen de prevención está integrado por aquellos que tienen por objeto la prevención de la contaminación biológica por invasión de especies exóticas, como el Convenio Internacional para el Control y la Gestión del Agua de Lastre y los Sedimentos de los Buques, 2004 (BWM por sus siglas en inglés), recientemente aprobado por la Ley N° 27.011.

Comentario final.

En la actualidad, las cuestiones de seguridad en la navegación para la prevención de la contaminación del medio acuático integran varios puntos de las agendas de las reuniones que se llevan a cabo regularmente en la OMI, y a las cuales asisten representantes técnicos y diplomáticos de nuestro país, dado su rol destacado en el comercio marítimo internacional, por la extensión de su litoral marítimo y sus ríos navegables.

De ahí su importancia y la necesidad de dar a conocer estos aspectos normativos vinculados a la protección del agua en tanto derecho humano y bien esencial para la vida.

⁴ El Código Marítimo Internacional de Mercancías Peligrosas o código IMDG por sus siglas en inglés, establece cuáles mercancías son consideradas nocivas y potencialmente peligrosas y cuáles son las normas de seguridad que deben observarse para su transporte. Es actualizado periódicamente por la OMI.

⁵ Ordenanza DPAM (Tomo VI) N° 12/98.

⁶ Mediante el Decreto N° 3399/84 se estableció que la Prefectura Naval Argentina pasaba estar bajo la órbita del Ministerio de Defensa. El mismo resabio persiste en el artículo 2° de la Ley N° 18.398.

⁷ Actualmente las fuerzas de seguridad dependen del Ministerio de Seguridad.

⁸ La primera versión de este convenio (1914) fue producto del incidente del buque *Titanic* (1912).