

PRIMERAS JORNADAS TECNICAS sobre:

EL SUPERPUERTO Y REFUGIO DE GALICIA

Ferrol, 16, 17 y 18 de enero de 2008

Auditorio del FIMO (Feria Internacional de Muestras del Noroeste), Punta Arnela-La Malata, S/N

1ª jornada (16 de enero de 2008): “LOS PUERTOS REFUGIO A DEBATE”



Mesa 1ª de las jornadas

El marco jurídico



Moderador: **D. José Daniel Peña Agras** -Director de la Escuela Politécnica Superior de Ferrol

11,00 LOS LUGARES DE REFUGIO COMO LUCHA CONTRA CONTAMINACIÓN EN LA MAR



Dña. María José Rodríguez Docampo – Profesora Titular EU de Derecho Mercantil de la Universidad de A Coruña

Comenzó su exposición la Sra. Rodríguez Docampo hablando las dificultades de aceptación de un buque averiado, porque el principal problema es buscar un equilibrio entre dos derechos antagónicos: el del buque a recibir refugio cuando está en peligro y el de los estado ribereños a preservar el medio ambiente.

REGULACIÓN INTERNACIONAL Y ESPAÑOLA

Los recientes sucesos en el tráfico marítimo, Castor (2000), Bizmita (2001), Prestige (2002) y Vicky (2003), han puesto de manifiesto la inexistencia de una regulación internacional para el acceso a puerto de los buques en peligro. Ni el CNUDM regula el acceso a puerto de buques en peligro, ni la Resolución A.949(23) de 5/12/03 sobre directrices de lugares de refugio de la IMO es de carácter vinculante, ni existe en el Derecho Internacional del mar un derecho absoluto de libre acceso a los puertos. Tampoco en la UE porque, aunque la directiva 2002/59/CE contempla una escueta regulación sobre los Lugares de Refugio vinculante para los Estados miembros a los que exige que aseguren la existencia de lugares de refugio para buques en peligro y elaboren planes para albergarlos sin embargo, no establece un calendario para la implementación de sus disposiciones. Establece explícitamente que la entrada al lugar de refugio queda sujeta a la autorización de la autoridad competente, no establece criterios determinados para que la autoridad tome la decisión más correcta y no existe obligación por parte de los Estados de acoger a los buques en peligro.

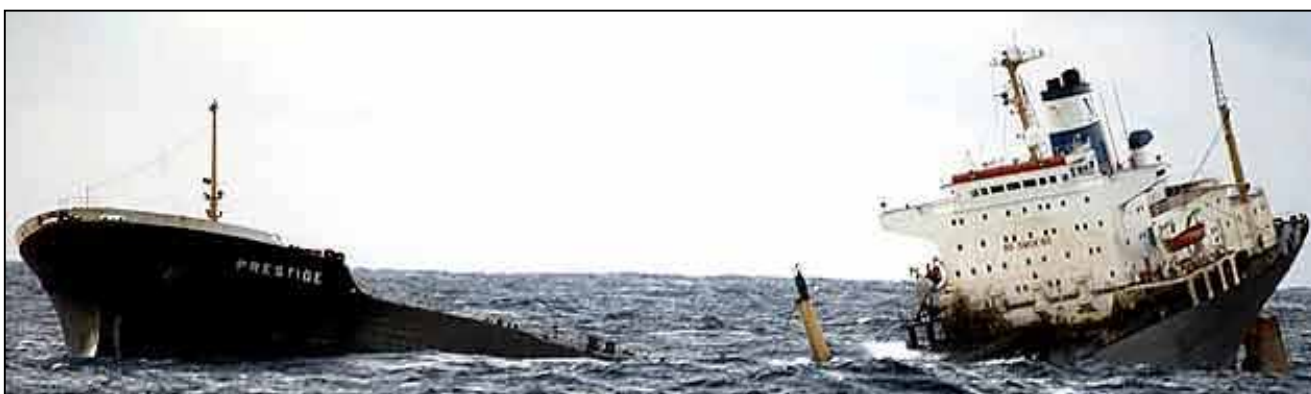


Hundimiento del petrolero Urquiola, 1976, A Coruña

Derecho interno español

Es esta la misma línea seguida en el R.D. 210/2004 de 6 de febrero, cuyos rasgos básicos dicen que: No es obligatorio el otorgamiento de autorización a buques que soliciten acceso a un lugar de refugio; se debe evaluar cual es el menor perjuicio por dar refugio que otras medidas alternativas; que exista un informe de Puertos del Estado sobre las condiciones técnicas y operativas del puerto (no vinculante); se establezcan planes para acoger a buques en peligro a disposición de los interesados, sin indicar quienes son los interesados, que organismo debe establecer dichos planes, ni a quién hay que dirigirlos. También se fija el procedimiento para buques en peligro que quieran acceder a un lugar de refugio español. Dicho procedimiento se inicia mediante la solicitud del buque (capitán o naviero) o

bien de oficio por parte de la autoridad competente. La solicitud puede ser verbal, pero debe estar justificada y se debe aportar la máxima información necesaria. Para que la misma sea aceptada debe estar en una de las contingencias previstas en el artículo 17 de dicho R.D.: a) Accidente que afecte a la seguridad del buque o de la navegación, b) Contaminación del litoral del Estado, c) Mancha de materiales contaminantes o contenedores o bultos a la deriva en el mar.



Hundimiento del petrolero Prestige, 2002, Costa gallega

El órgano competente para la instrucción del expediente es la Capitanía Marítima, que puede realizar la inspección del buque y cualquier otros actos o condiciones que considere necesarios para fundamentar su Decisión Final de entrada o rechazo al lugar refugio. Para ello debe tener en cuenta que debe ser motivada de acuerdo con la información y elementos disponibles y el requisito para la concesión de lugar de refugio: cuando el daño previsible derivado de la autorización sea inferior al que se seguiría de adoptarse otras alternativas = evaluación del resultado previsible del siniestro. Se prevén unos protocolos de actuación que analicen objetivamente las ventajas e inconvenientes de permitir el acceso y las variables a tener en cuenta son:

- 1º) El suceso desencadenante de la emergencia.
- 2º) Evaluación de riesgos considerando todas las circunstancias concurrentes en ese supuesto de que no hay dos siniestros iguales.

Los factores de análisis a tener en cuenta son: Navegabilidad del buque; Naturaleza de la carga que lleva; Capitán y tripulación que hay en el buque; Identificación de asegurador, naviero, operador,

sociedad de clasificación, salvadores si los hubiera; Conformidad o justificación de las propuestas de continuar la travesía o dirigirse a lugar de refugio; Distancia y tiempo de navegación hasta lugar de refugio; Renuncia al beneficio de limitación de la responsabilidad o exoneración de la responsabilidad y; Prestación de garantía financiera. Estas dos últimas de dudosa legalidad. La prestación de garantía financiera debe realizarse a través de una entidad bancaria con domicilio en España por parte del operador, naviero, salvador, expedidor, propietario receptor de la carga, y a favor de la Dirección General de la Marina Mercante con sometimiento expreso a los tribunales españoles. La cuantía está fijada por un baremo de límites máximos establecido en el R.D. Los problemas surgen por muchas vías: Conflicto con otros convenios de rango superior al R.D. (CLC, FIDAC) por los límites máximos desproporcionados por encima de Convenios Internacionales, demasiadas personas responsables de su prestación y la contradicción existente entre situación de emergencia y los tramites prolijos bancarios.

La resolución de la autoridad marítima puede adoptarse verbalmente por razón de urgencia aunque posteriormente debe ser notificada por escrito en un plazo de 96 horas, y debe estar siempre motivada tanto en acceso como en denegación. Debe haber una propuesta de medidas alternativas para proteger bienes jurídicos públicos o privados teniendo en cuenta las circunstancias meteorológicas que puedan afectar al buque. Contra la resolución se pueden presentar recursos procedentes.

LAGUNAS DEL VIGENTE RÉGIMEN

Responsabilidad:

- ✓ Carecen de regulación específica sobre los problemas relativos a responsabilidad por la gestión de un buque en peligro.
- ✓ Posibles reclamaciones de responsabilidad civil por daños medioambientales, a terceros, al puerto de acogida, a la responsabilidad penal en caso de accidente, etc.
- ✓ Sería necesaria una regulación sobre el alcance de la responsabilidad de las autoridades competentes en el ejercicio de sus facultades de estimar o denegar el acceso a un buque en peligro.
- ✓ Actualmente cada estado aplica su derecho de daños encontrándose soluciones diferentes a situaciones similares.

Garantía:

- ✓ Necesidad de un sistema de aseguramiento de prestación de garantías financieras que cubran los daños ocasionados por el acceso a un lugar de refugio.
- ✓ Conveniencia de un régimen de seguro obligatorio que cubra las contingencias de acceso.
- ✓ Acción de responsabilidad directa contra el asegurador por las autoridades y los puertos.
- ✓ Certificado de seguro semejante al CLC.

Repercusión de gastos:

- ✓ Actualmente hay que afrontar el pago de los gastos derivados del refugio: Actualmente el Estado paga y luego repite contra el responsable.
- ✓ Prever una indemnización de las autoridades competentes en compensación por los daños acarreados por el refugio.
- ✓ Proponer un sistema de responsabilidad complementario, en los casos que los daños derivados del refugio no pudieran ser indemnizados con los mecanismos vigentes.
- ✓ Aceptar que los puertos de refugio puedan reclamar salvamento. El convenio de Londres de 1989 deja la cuestión abierta a la regulación del derecho interno.

Determinar los lugares de refugio: Todos están de acuerdo pero “no en mi puerto”.

Coordinación interadministrativa: Determinar que autoridad es competente para tomar la decisión de entrada a lugar refugio y regular los ámbitos de actuación de todas las autoridades llamadas a intervenir (importante en estados descentralizados como el español). El modelo británico (SOSREP) podría ser el modelo a seguir, donde a autoridad competente es una sola persona independiente y con

formación técnica que actúa solamente en casos excepcionales y su decisión se impone a las autoridades ordinariamente competentes. Un modelo similar existe en EE.UU., Francia y Sudáfrica y hasta ahora es el sistema que mejor ha funcionado.

Objetivar el proceso: Es prioritario que el criterio sea técnico y no político.

Remuneración por acoger a buques en peligro: es necesario fomentar el refugio mediante una remuneración para incentivar a los puertos.



La contaminación del petrolero Prestige

CONCLUSIONES

- El acceso a lugar de refugio de un buque en peligro está sometido a autorización del Estado ribereño, no es un derecho incondicionado del buque en peligro.
- El principal reto es objetivar el marco al que ha de sujetarse la decisión de la Autoridad para que pueda considerarse razonable o suficientemente motivada.
- Incentivar el refugio mediante reglas homogéneas de responsabilidad
- Establecer compensaciones económicas.
- La normativa europea debe considerarse como un primer paso para afrontar el problema.
- Regulación Global mediante un Convenio Internacional que equilibre los intereses del estado ribereño y los demás intereses en juego.

Es mejor una solución global mediante una regulación internacional para solucionar este problema mediante una responsabilidad determinada, unas causas y un seguro obligatorio para los buques que cubriera los gastos ocasionados al puerto de refugio. Esto daría seguridad jurídica a las autoridades a la hora de tomar una decisión y favorecería la creación de puertos refugio de cualquier tipo, bien públicos o privados.