

LA ORGANIZACION MARITIMA INTERNACIONAL

*Jaime Villarroel Letelier
Teniente 1º*

Resumen

La Organización Marítima Internacional (OMI) estableció la celebración del Día Marítimo Mundial entre los días 18 y 22 de septiembre de 1989, eligiéndose para esta oportunidad el lema "OMI, Los Primeros Treinta Años", con el fin de difundir las actividades propias de esa organización.

En este trabajo se expone el desarrollo de dichas actividades considerando a la Organización misma y el rol de la Autoridad Marítima Nacional, que a través de la Dirección General del Territorio Marítimo y Marina Mercante Nacional representa a Chile ante dicha Organización Internacional, y se hace un resumen de los principales logros en materia de seguridad de la navegación, de la vida humana en el mar y la preservación del medio marino y la importancia de la gestión de la OMI en lograr estos objetivos.

Creación de la OMI

Al término de la Segunda Guerra Mundial se constituyó la Organización de las Naciones Unidas (ONU), por acuerdo universal, como foro para la promoción del entendimiento político. Al mismo tiempo se establecieron varios organismos especializados para que se ocuparan de temas concretos y organismos que ya existían se incorporaron al sistema de la ONU. La OMI fue uno de los nuevos organismos creados dentro del sistema.

En una conferencia convocada por la ONU en 1948, en Ginebra, se estableció la nueva organización denominada en un principio Organización Consultiva Marítima Intergubernamental (OCMI), como organismo especializado en el terreno del transporte marítimo y de los efectos de éste sobre el medio marino. La nueva Organización comenzó a funcionar en enero de 1959, tras la entrada en vigor de su Convenio Constitutivo en 1948. (La OCMI pasó a llamarse Organización Marítima Internacional al entrar en vigor, en mayo de 1982, las enmiendas al Convenio Constitutivo aprobado en 1958).

Cuando se reunió por primera vez en 1959, las funciones de la nueva Organización, previstas en el Convenio Constitutivo de 1948, se habían acrecentado como consecuencia de la evolución del mundo marítimo en el tiempo transcurrido entre ambas fechas. La contaminación del mar por los buques, en especial resultante de los hidrocarburos transportados por los buques-tanque, había surgido como amenaza creciente durante los años 50 y una conferencia internacional, convocada por el Gobierno del Reino Unido en 1954, había adoptado un convenio por el que se establecían reglas internacionales para prevenir la contaminación de las aguas del mar por los hidrocarburos transportados por los buques. Dicha conferencia decidió que la OMI asumiera la responsabilidad de administrar el nuevo convenio, cuando la Organización iniciase sus actividades.

Así, pues, aunque la preocupación principal de la Organización era mejorar la seguridad marítima, la prevención de la contaminación del mar por los buques se ha convertido en parte principal de

los objetivos de la OMI. Ahora, esos objetivos se encuentran resumidos en el lema "Una navegación más segura y un mar más limpio".

En la primera Asamblea de la OMI, el 6 de febrero de 1959, se reconoció que la tarea primordial de ésta radicaba en establecer un conjunto de convenios y otros instrumentos convencionales relativos a la seguridad marítima y la prevención de la contaminación. Esto significaba actualizar varios instrumentos existentes, en particular el Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar (Safety of Life at Sea, SOLAS), que se había adoptado en Londres en 1948.

Seguridad Marítima

Uno de los instrumentos más importantes que se ha elaborado en este terreno es el Código Marítimo Internacional de Mercancías Peligrosas, que la OMI aprobó en 1965.

La sobrecarga de los buques mercantes, otro problema que compromete la seguridad, fue abordado por la Organización en 1966, adoptándose el Convenio Internacional sobre Líneas de Carga, que substituyó a un convenio adoptado en 1930.

A lo largo de los años, también se obtuvieron diversos sistemas de arqueo, pero ninguno de ellos contaba con reconocimiento universal. La OMI, al poco tiempo de constituirse, comenzó a trabajar sobre este tema y en 1969 se adoptó por primera vez un convenio internacional en materia de arqueo. Debido a lo complejo y controvertido de este tema, el convenio, cuyos requisitos de entrada en vigor eran muy rigurosos (adhesión de 25 Estados con no menos de un 65% del tonelaje bruto de la flota mercante mundial), recibió el número de adhesiones requerido sólo a mediados de 1980, entrando en vigor en 1982. El Convenio Internacional sobre Arqueo de Buques, de 1969, fue aprobado en Chile por D.S. (RR.EE.) N° 22 de 23 de abril de 1983.

Los abordajes figuran entre otra de las causas frecuentes de accidentes en el mar. Aunque en un anexo al convenio de 1960 sobre seguridad de la vida humana en el mar se habían incluido medidas destinadas a prevenirlos, en 1972 la OMI adoptó un nuevo convenio sobre el tema.

El Convenio sobre el Reglamento Internacional para Prevenir los Abordajes, de 1972, se aprobó en Chile por D.L. N° 1810 de 26 de mayo de 1977.

Para 1972, los contenedores ya eran parte importante del comercio marítimo internacional y la OMI adoptó en ese año un convenio no sólo para mantener un alto grado de seguridad en el transporte de contenedores, estableciendo procedimientos de prueba y prescripciones relativas a la resistencia de materiales que contarán con una aceptación general, sino también para facilitar el transporte internacional de ellos. El Convenio Internacional sobre Seguridad de los Contenedores, de 1972, entró en vigor en 1977. Chile lo aprobó por D.L. N° 3179.

Entretanto, en 1974 la OMI adoptó un nuevo Convenio SOLAS, aunque se había pensado que la versión de 1960 se mantendría al día mediante el procedimiento normal de enmienda, si estas hubiesen sido necesarias. Lamentablemente, el procedimiento de enmienda del convenio resultó ser lento y engorroso y en la práctica ninguna de las enmiendas aprobadas por la Organización desde 1966, llegó a entrar en vigor. Como la actualización del convenio era parte vital de los esfuerzos de la Organización por acrecentar la seguridad marítima, se decidió adoptar un nuevo convenio al que se incorporarían todas las enmiendas introducidas en la versión de 1960 y también un nuevo procedimiento al respecto. Este procedimiento, denominado de "aceptación tácita", ha dado muy buenos resultados en la práctica, permitiendo introducir modificaciones al convenio en diversas ocasiones. En una conferencia, en 1978, se adoptó un protocolo relativo al SOLAS que entró en vigor en 1981. Este importante Convenio Internacional sobre la Seguridad de la Vida Humana en el Mar fue aprobado en Chile mediante el D.L. N° 3175.

Los servicios de radiocomunicaciones tradicionales comenzaron una creciente congestión y era físicamente imposible aumentar el número de longitudes de onda disponibles, por lo que en 1976, una conferencia de la OMI adoptó el Convenio Constitutivo de la Organización Internacional de Comunicaciones Marítimas por Satélite.

El convenio entró en vigor en julio de 1979 y dio lugar al establecimiento de INMARSAT que, al igual que la OMI, tiene su sede en Londres. En Chile el Convenio Internacional sobre el Establecimiento de un Sistema Marítimo Internacional de Satélites, de 1975-1976, se ratificó según D.S. N° 253 de 17 de marzo de 1981.

La pesca es una actividad muy antigua y que también ha preocupado al mundo naviero; sin embargo, sólo en 1977 se adoptó el primer convenio internacional consagrado a la seguridad de los buques pesqueros. Chile es uno de los países que aprobó el Convenio Internacional sobre Seguridad de los Buques Pesqueros, de 1977, según D.S. N° 543 (RR.EE.) de 14 de junio de 1985.

La OMI convocó en 1978 a una conferencia que dio como resultado la adopción del primer convenio conocido sobre normas de formación, titulación y guardia para la gente de mar. El Convenio Internacional sobre Titulación, Formación y Guardia de la Gente de Mar, de 1978, fue aprobado en Chile por D.S. N° 662 (RR.EE.) de 9 de julio de 1987.

Finalmente, en 1979 la OMI adoptó un Convenio Internacional sobre Búsqueda y Salvamento Marítimos. Este entró en vigor en 1985, marcando el final de un período de 20 años de intensa actividad, durante la cual la OMI revisó o sustituyó varios convenios existentes y adoptó nuevos tratados sobre cuestiones que nunca se habían abordado. El Convenio Internacional sobre Búsqueda y Salvamento Marítimos, de 1979, en Chile fue aprobado por D.L. N° 943 de 1981.

Prevención de la contaminación

El Convenio para Prevenir la Contaminación por Hidrocarburos, de 1954, constituyó un intento por minimizar los efectos de esta situación, prohibiendo el vertimiento de desechos oleosos a cierta distancia de las costas y en ciertas "zonas especiales" en las que el peligro para el medio se estimaba crítico.

En 1969 este convenio fue modificado para introducir el conocido como de "carga sobre residuos" que había desarrollado la industria petrolera y que ofrecería la doble ventaja de economizar hidrocarburos y reducir la contaminación.

En 1973 se adoptó un convenio mucho más ambicioso aún: El Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación por los Buques (MARPOL). Este fue un intento de prevenir la contaminación por hidrocarburos, productos químicos, aguas servidas, basuras y otras sustancias perjudiciales, siendo el más pretencioso llevado a cabo hasta la fecha en lo que a combate de la contaminación se refiere.

Una serie de accidentes de buques-tanque, entre 1976 y 1977, dio renovado impulso a las demandas de actuación en esta materia. Resultante de esto fue la convocatoria, en febrero de 1978, a una Conferencia sobre Seguridad de los Buques-Tanque y Prevención de la Contaminación. Las disposiciones más importantes están incorporadas en el protocolo de 1978 relativo al Convenio sobre Seguridad de la Vida Humana en el Mar, de 1974. El protocolo de 1978 relativo al SOLAS entró en vigor en mayo de 1981, y el relativo a MARPOL, que absorbe en realidad al convenio matriz, entró en vigor en 1983. Cabe mencionar que al instrumento resultante se le denomina Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación por los Buques, 1973, en su forma modificada por el correspondiente protocolo de 1978 (MARPOL 73-78).

En 1983 se volvieron a introducir modificaciones en el MARPOL 73-78, que entraron en vigor en enero de 1986.

En esta materia, Chile tiene aprobado el Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación de las Aguas del Mar por Hidrocarburos, de 1954, aprobado por D.L. N° 1807 de 26 de mayo de 1977. Su texto se publicó según D.S. de 6 de octubre de 1977. Además, por D.L. N° 1809 de 26 de mayo de 1977 se aprobó el Convenio Internacional sobre Prevención de la Contaminación del Mar por Vertimiento de Desechos y Otras Materias, 1972, cuyo texto se aprobó por D.S. N° 476, de 1977.

Responsabilidad e indemnización

En 1969 una conferencia convocada por la OMI adoptó un convenio sobre la responsabilidad civil del propietario del buque o de la carga, por los daños causados por la contaminación resultante de un siniestro, siendo la finalidad de este convenio garantizar una indemnización adecuada para las víctimas y hacer recaer la responsabilidad en el propietario del barco. La conferencia de 1971 culminó con la aprobación del Convenio sobre la Constitución de un Fondo Internacional de Indemnización de Daños Debidos a Contaminación por Hidrocarburos. Este Convenio entró en vigor en 1978, teniendo el fondo su sede en Londres.

Chile tiene aprobado el Convenio Internacional sobre Responsabilidad Civil por Daños Causados por la Contaminación del Mar por Hidrocarburos, de 1969, por D.L. 1808 de 26 de mayo de 1977.

En 1988 una conferencia diplomática convocada por la OMI adoptó el Convenio para Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Navegación Marítima, así como un protocolo conexo que ampliaba las disposiciones del Convenio a las plataformas fijas emplazadas mar adentro. Este convenio, el primero que adopta la OMI desde 1979, tiene por finalidad prevenir ataques terroristas o de otra índole a los buques y las plataformas instaladas mar adentro, garantizando que quienes participen en actos de esta clase sean detenidos y juzgados. El convenio se adoptó a petición de tres

Estados Miembros de la OMI, después del ataque sufrido por un buque de pasajeros en octubre de 1985.

Documentación

En las últimas décadas, la ausencia de procedimientos internacionalmente normalizados sobre documentación ha supuesto una pesada carga tanto para el personal de a bordo como para el de tierra y ha sido causa de considerables demoras.

La OMI comenzó a trabajar en la solución de estos problemas poco después de su constitución y en 1965 adoptó el Convenio para Facilitar el Tráfico Marítimo Internacional, siendo los principales objetivos de éste prevenir demoras innecesarias en el tráfico marítimo, estimular la cooperación entre los diferentes Gobiernos y obtener el más alto grado de uniformidad posible en cuanto a formalidades y procedimientos, simplificando y armonizando los trámites y los documentos. Este convenio entró en vigor en 1967 y en Chile fue aprobado por D.L. N° 874 de 20 de enero de 1975.

Cooperación técnica

Aunque la tarea prioritaria de la OMI es adoptar instrumentos convencionales internacionales que abarquen normas universales para la seguridad marítima y la prevención de la contaminación, con el paso del tiempo se evidenció que esos instrumentos jurídicos tenían poca utilidad por sí solos. Los cambios políticos experimentados desde los años 50 venían dejándose sentir en el sector naviero al ser cada vez más los países en desarrollo que se esforzaban por impulsar sus propias flotas. Para garantizar la seguridad de la navegación internacional y la prevención de la contaminación del mar por los buques se estimó útil y necesario facilitar a esos países el asesoramiento y la cooperación técnica adecuados. Por lo tanto, a los pocos años de haberse constituido la OMI se decidió a establecer un programa de cooperación técnica, con el objetivo principal de ayudar a los países en desarrollo a ratificar los convenios de la Organización y a cumplir con las normas prescritas en ellos y en otros instrumentos. La primera misión de carácter técnico tuvo lugar en 1966 y en los años 70 el programa adquirió mucha mayor importancia. Ya en 1977, la OMI fue el primer organismo de las Naciones Unidas que institucionalizaba su comité de Cooperación Técnica. El apoyo financiero a los proyectos de la Organización se facilitaba por diversos conductos; como ser, a través del Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo (PNUD) y del Programa de las Naciones Unidas Para el Medio Ambiente (PNUMA).

La OMI ha formado un equipo de consultores y asesores, teniendo también un amplio programa de becas que permite a estudiantes de países en desarrollo recibir una formación que no podrían obtener en sus propios países.

Con la inauguración de la Universidad Marítima Mundial, en Malmö, Suecia, en julio de 1983, se dio comienzo al más ambicioso de los proyectos emprendidos. La Universidad proporciona formación avanzada a estudiantes que ya poseen títulos académicos y que han tenido alguna experiencia en el trabajo marítimo.

En el campo de la instrucción, la Organización Marítima Internacional, con ayuda financiera de algunos países, está elaborando una serie de cursos modelo destinados a las academias de formación de la marina mercante de todo el mundo, que están concebidos para ayudarlas a impartir enseñanzas relacionadas con los convenios y otros instrumentos prescritos por ella. Algunos de estos cursos se utilizarán en los programas de estudios de las diez dependencias de la Universidad Marítima Mundial que se han establecido en Argelia, Brasil, Costa de Marfil, China, Egipto, Emiratos Arabes Unidos, Ghana, India, Méjico y Marruecos. Así mismo, en la Academia Marítima Internacional, con sede en Trieste, Italia, que se estableció mediante un acuerdo entre la OMI y ese país en julio de 1988, se imparten cursos de formación especializada, de corta duración, destinados a estudiantes de países en desarrollo, pudiendo acoger hasta 20 alumnos en cada uno de sus cursos de tres meses.

Otro organismo importante es el Instituto de Derecho Marítimo Internacional, ubicado en La Valetta, Malta. Para llevar a efecto los tratados de la OMI es esencial la formación de especialistas en derecho marítimo y el Instituto ofrecerá formación en esta materia a nivel superior, para estudiantes procedentes de todo el mundo licenciados en derecho y con calificaciones adecuadas. La mitad de las plazas estarán reservadas para mujeres.

Conclusiones

En estos treinta años, la OMI ha llegado a ser considerada como una de las organizaciones

internacionales más eficaces y acreditadas y como un dinámico organismo especializado del sistema de las Naciones Unidas. Gracias al apoyo que recibe de la totalidad de sus 133 Gobiernos Miembros, ha podido hacer notables progresos hacia la consecución de sus objetivos: "Una navegación más segura y un mar más limpio".

El gran logro de la OMI ha sido crear un conjunto de convenios, códigos y recomendaciones que habiendo sido elaborados por la comunidad marítima internacional resultan aceptables para dicha comunidad. Cada vez es mayor la aceptación de los mencionados instrumentos y en algunas esferas claves la legislación nacional ya ha sido sustituida por las normas internacionales elaboradas por la OMI.

Mediante su programa de cooperación técnica, la OMI ha contribuido a que esas medidas se hagan efectivas de manera uniforme. Aunque los datos estadísticos prueban que las medidas de la OMI están influyendo positivamente en la seguridad marítima y en la prevención de la contaminación, queda todavía mucho por hacer para que esas medidas se apliquen de la forma más eficaz posible.

Esto adquiere cada día mayor importancia, ya que el transporte marítimo mundial se está internacionalizando cada vez más; actualmente, son las flotas de las naciones con tradición marítima más reciente las que están creciendo, mientras que las de los países de tradición más antigua muestran una tendencia a reducirse.

Chile ingresó a la Organización Marítima Internacional el 17 de febrero de 1972, adhiriéndose a la Convención relativa a la OMI y reconociendo el Convenio Constitutivo de la Organización Marítima Internacional por D.S. N° 148 de 20 de marzo de 1972. Desde esa fecha ha sido un Estado Miembro dinámico y ha participado activamente en sesiones y convenios, ratificando e incorporando los más importantes a la legislación nacional y se ha preparado constantemente para poder obtener los medios técnicos apropiados, de manera de ir incluyendo paulatinamente al quehacer marítimo nacional las tecnologías y medidas más avanzadas que nos mantengan al nivel de todas las exigencias internacionales modernas.

A través de la Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante, organismo de la Armada de Chile que es el responsable de la Administración Marítima Nacional, se mantiene la representación y asistencia permanente ante la OMI, contando con un representante destacado en Londres y asistiendo a todas las reuniones específicas y técnicas, con delegados capacitados, que a su vez van incorporando a la legislación nacional y al ambiente marítimo en general la conciencia y medidas que sea menester para permitir una mayor seguridad en la navegación, de la vida humana en el mar y la preservación del medio acuático.

El transporte marítimo se hace cada vez más internacional y la cooperación de todos los países a través de la OMI será más importante que nunca en los años venideros, si queremos lograr "Una navegación más segura y un mar más limpio".

BIBLIOGRAFIA

- "OMI, Los treinta primeros años", publicación de la Organización Marítima Internacional N° 5/3980 de 1989.

