

Proyecto de Ley

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, reunidos en Congreso sancionan con fuerza de Ley:

LEY CREACIÓN DE LA AGENCIA FEDERAL DE INVESTIGACIONES DE SINIESTROS MARÍTIMOS

Art.1.- Créase la AGENCIA FEDERAL DE INVESTIGACIONES DE SINIESTROS MARÍTIMOS, que tendrá por objeto la investigación de siniestros o incidentes marítimos acaecidos por los buques de la matrícula nacional, para determinar sus causas con la exclusiva finalidad de evitar la ocurrencia de futuros siniestros e incidentes.

Art.2.- La AGENCIA FEDERAL DE INVESTIGACIONES DE SINIESTROS MARÍTIMOS podrá investigar con la misma finalidad los siniestros e incidentes marítimos acaecidos en los espacios fluviales y marítimos nacionales por buques matriculados en otros Estados con arreglo a lo que se estipule con el respectivo Estado de matrícula.

Art.3.- Declárense de interés nacional el objeto de la AGENCIA FEDERAL DE INVESTIGACIONES DE SINIESTROS MARÍTIMOS y los resultados particulares que obtengan sus investigaciones.

Art.4.- Quedan excluidos los siniestros o incidentes marítimos acaecidos en circunstancias de represión de ilícitos.

Art.5.- La investigación efectuada por la AGENCIA FEDERAL DE INVESTIGACIONES DE SINIESTROS MARÍTIMOS no afectará ni sustituirá las que otros organismos públicos competentes efectúen para atribuir eventuales responsabilidades que surjan por el acaecimiento del siniestro marítimo.

Art.6.- La AGENCIA FEDERAL DE INVESTIGACIONES DE SINIESTROS MARÍTIMOS será un organismo descentralizado, con autarquía financiera y personería jurídica propia, bajo la órbita del Ministerio de Transporte de la Nación.

Art.7.- La AGENCIA FEDERAL DE INVESTIGACIONES DE SINIESTROS MARÍTIMOS tendrá como funciones:

1. Realizar la investigación técnica de los siniestros e incidentes marítimos acaecidos por buques de la matrícula nacional.
2. Realizar la investigación técnica de los siniestros e incidentes marítimos acaecidos por buques de la matrícula extranjera en los espacios marítimos y fluviales argentinos con arreglo a lo que se estipule con el respectivo Estado de matrícula.

3. Determinar las causas y factores de los siniestros e incidentes investigados.
4. Recomendar a los organismos pertinentes las acciones eficaces que prevengan futuros siniestros o incidentes similares a los investigados; y promoverlas en las instituciones públicas y privadas relacionadas con la actividad marítima o que puedan influir sobre ella.
5. Cuando la complejidad o las características particulares de la investigación de un accidente así lo requieran, integrar los equipos para la investigación de siniestros con expertos nacionales e internacionales.
6. Publicar y difundir, como contribución a la seguridad marítima, la recopilación de informes y estadísticas relacionada con los siniestros e incidentes marítimos.
7. Capacitar al personal en las técnicas y procedimientos para la investigación de siniestros marítimos y establecer los medios para el intercambio con los organismos pares a nivel internacional.

Art.8.- La AGENCIA FEDERAL DE INVESTIGACIONES DE SINIESTROS MARÍTIMOS estará conformada por un Comisionado, que será un profesional especialista, bajo órdenes directas de Ministro de Transporte. Serán sus funciones:

- a) Estar a cargo de la dirección de la Agencia.
- b) Coordinar un Consejo consultivo, Equipos de investigación y una Secretaría
- c) Emitir un informe final de cada siniestro o suceso marítimo investigado, asegurando que las investigaciones sean imparciales y objetivas sin que medie injerencia alguna de personas u organizaciones que puedan verse afectadas por sus conclusiones.

Art.9.- El Comisionado tendrá a cargo un Consejo Consultivo que estará integrado por un representante de cada provincia argentina con litoral marítimo o fluvial navegables por convoyes fluviales o buques de porte superiores a quinientas toneladas de registro bruto (500 TRB). Los representantes serán especialistas en alguna disciplina de la marina mercante. Serán funciones del Consejo Consultivo:

- a) Recomendar cuales siniestros serán casos pertinentes de investigación y asesorar a la Agencia según se requiera.
- b) Coordinar cada Equipo de Investigación

Art.10.- Los Equipos de Investigación estarán integrados por un Perito Naval en Navegación y un Ingeniero Naval. En apoyo de los distintos Equipos de investigación podrá incorporar especialistas nacionales y/o internacionales de disciplinas vinculadas al hecho. Serán sus funciones:

- a) Conducir las investigaciones que el Consejo Consultivo resuelva investigar y asesorar
- b) Recabar datos, visitar buques o artefactos navales involucrados, visitar instituciones públicas u organizaciones privadas que tengan relación con los hechos, obtener pruebas en general.

c) Evaluar y emitir un Proyecto de informe.

Art.11.- La secretaría estará integrada según se reglamente y a los efectos de ponerla en capacidad de realizar las siguientes funciones:

a) Recibir notificaciones de siniestros para ser evaluadas por el Consejo consultivo.

b) Llevar estadísticas y publicaciones de la Agencia.

c) Proporcionar apoyo general a los Equipos de Investigación en todas y cada una de las fases de las pesquisas administrativas.

d) Gestionar la capacitación del personal de la Agencia.

Art.12.- La AGENCIA FEDERAL DE INVESTIGACIONES DE SINIESTROS MARÍTIMOS garantizará la confidencialidad de los procesos de investigación en lo relativo a la identidad de las compañías, buques y personas físicas involucradas en el hecho, así como la de los testigos.

Art.13.- La AGENCIA FEDERAL DE INVESTIGACIONES DE SINIESTROS MARÍTIMOS dictará el procedimiento de investigación de siniestros e incidentes marítimos teniendo en cuenta los estándares establecidos por la ORGANIZACIÓN MARÍTIMA INTERNACIONAL.

Art.14.- El Poder Ejecutivo Nacional dictará la respectiva reglamentación y las medidas necesarias para la efectiva puesta en vigencia de la AGENCIA FEDERAL DE INVESTIGACIONES DE SINIESTROS MARÍTIMOS en un término no mayor a noventa días.

Art.15.- De forma.

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

La actividad naviera en general entraña riesgos altos, como consecuencia de la diversa naturaleza de los factores que se deben enfrentar en cada derrotero. Sin embargo, la mayor parte de esos riesgos están previstos y los buques y artefactos navales eficientemente dotados para prevenirlos. Aun así, existen situaciones en que a pesar de estas prevenciones estructurales y funcionales los resultados dañosos no se evitan.

A diferencia de lo que ocurre con el ámbito marítimo, en la actividad aeronáutica, constantemente se evidencia la preocupación por la prevención de los riesgos de seguridad operacionales, constituyendo cada accidente o incidente, la ocasión para modificaciones superadoras, tanto en la construcción de las aeronaves como en la operación y fiscalización preventiva de las mismas. Una de las fuentes fundamentales de los cambios y de la creciente evitación de los riesgos, así como de la reducción continua de la siniestralidad de la actividad, es la prolija y profunda investigación de cada accidente y de cada incidente. Contribuye esencialmente a ese resultado que esa actividad indagatoria no persiga determinar responsabilidades, sino descubrir el complejo causal y las recomendaciones que suscita, tanto sobre la construcción, gestión y operación de aeronaves, como sobre el desempeño de los pilotos, los auxiliares y de la actividad en general.

En el ámbito marítimo, la Convención de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar (CONVEMAR) establece que el Estado de abanderamiento de un buque tiene la responsabilidad de efectuar mediante personas calificadas la investigación de los siniestros marítimos acaecidos en que esté implicado dicho buque y que hayan provocado pérdidas de vida humanas o daños graves. Asimismo, cooperará con otros estados en relación con la investigación de dichos siniestros marítimos (artículo 94).

A su vez, existe un régimen internacional sobre seguridad marítima del que la República Argentina es parte. Este régimen se encuentra comprendido, entre otros, por el "Convenio Constitutivo de la Organización Marítima Internacional" (OMI), el "Convenio sobre el Reglamento Internacional para Prevenir los Abordajes", el "Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar" (SOLAS), aprobado mediante ley N° 22.079 y el Convenio Internacional de Torremolinos para la Seguridad de los Buques Pesqueros, de 1977, aprobado por ley 22.885.

En el Convenio SOLAS mencionado se determina la obligación del Estado de abanderamiento – conteste con lo establecido en CONVEMAR- de investigar todo siniestro sufrido por cualquier buque cuando considere que la investigación puede contribuir a determinar cambios que mejorarían la seguridad de los buques. En razón de ello, en el ámbito de la ORGANIZACIÓN MARÍTIMA INTERNACIONAL -organismo especializado de Naciones Unidas en esta materia- se aprobó el "Código de Normas Internacionales y Prácticas Recomendadas para la Investigación

de los Aspectos de Seguridad de Siniestros y Sucesos Marítimos", que establece la obligación de los Estados partes de crear una autoridad encargada de investigar los siniestros marítimos, con el "...objetivo de prevenir en el futuro siniestros y sucesos marítimos". Asimismo, el Código estableció que la investigación no tiene por objetivo "imputar culpabilidad o determinar la responsabilidad", sino "prevenir en el futuro siniestros y sucesos marítimos" (artículo 1.1.). Este Código es de cumplimiento obligatorio.

En nuestro país esto ha ocurrido recientemente mediante el dictado de la Resolución Conjunta n 2 del Ministerio de Seguridad y del Ministerio de Transporte del 6 de julio del año 2018, a fin de implementar la metodología señalada como consecuencia de distintos siniestros marítimos que han tenido resonancia mediática en los últimos tiempos.

Sin embargo, a pesar de esto, evidentemente existen falencias y omisiones en su vigencia efectiva, que se grafican de la peor manera, con naufragios y muertes.

En ese sentido, es de destacar que hay sectores de la actividad, como el pesquero, que son los que más participación tienen en los resultados fatales, a través de una alta reiteración de siniestros lamentables. Ciertamente, la actividad pesquera presenta a nivel mundial un alto índice de siniestralidad, con muchos trabajadores muertos o incapacitados en forma permanente, debido principalmente a siniestros ocurridos durante el desarrollo de sus tareas.

En nuestro país la situación es grave y alarmante. En los últimos años estamos padeciendo una nutrida sucesión de graves siniestros en la actividad pesquera marítima. . Entre los años 2000 y febrero de 2017 se produjeron 77 muertes y 40 hundimientos (nomina que no incluye a lo acontecido con los buques Repunte y Rigel), no son números fríos sino tragedias con pérdidas humanas, familias destruidas y zozobra en la actividad.

Frente a esta situación solo hemos ido acumulando estadísticas y noticias, pero escasas acciones para superarla. Esta realidad indica que es preciso profundizar en la investigación de las causas que motivan hechos de esa naturaleza, con el fin de extraer de esa indagación las conclusiones más adecuadas y traducirlas en cambios en la fiscalización, en cada etapa de la actividad.

A ese efecto, la iniciativa crea una Agencia Federal de Investigaciones de Siniestros Marítimos y, simultáneamente establece la obligatoriedad de investigar todo siniestro o incidente marítimo en que se encuentre implicado un buque de la matrícula nacional, y también podrá hacerlo cuando el buque es de bandera extranjera y haya acaecido en aguas fluviales y marítimas navegables de la Nación.

La investigación de cada siniestro o incidente es de carácter exclusivamente prevencional y no punitivo, y no persigue indagar una cadena de responsabilidades patrimoniales, administrativas, penales o políticas, sino identificar un curso causal, para elaborar reglas de evitación futura.

Son esenciales a ese fin el estricto carácter técnico de su composición y actividades, la idoneidad profesional y experiencia de los integrantes de la Agencia, y la estricta independencia en su gestión. Esta última exigencia resulta fundamental, ya que muchos de estos siniestros tienen graves consecuencias económicas y si bien los pronunciamientos de la Agencia no determinan

la atribución de esos efectos, pueden ser empleados para auxiliar a decisiones jurisdiccionales en tal sentido.

Esta Agencia Federal tendrá que tener autonomía e independencia para realizar las investigaciones que tenga a su cargo, de ahí la importancia de su dependencia orgánica del Ministerio de Transporte y sin participación del Ministerio de Seguridad como la prevé la Resolución Conjunta 2/2018. Es en el ámbito de esta jurisdicción conforme a la Ley de Ministerios vigente donde se dictan las normas de seguridad de los buques, se los inspecciona y certifica sus condiciones de seguridad, como así también, se los controla cuando zarpan de los puertos.

El procedimiento investigativo de los siniestros marítimos deberá ser dictado por la propia Administración Federal siguiendo los principios y criterios del Código respectivo aprobado en el ámbito de la Organización Marítima Internacional.

Además de la investigación y conclusiones luego de la indagación sobre cada siniestro o incidente, la Agencia elabora recomendaciones sobre prevención y de fiscalización, que persiguen impulsar los necesarios cambios que eviten la repetición mecánica de infortunios. Se han previsto otras funciones relacionadas, que refuerzan el perfil técnico que se pretende alcanzar y el prestigio que seguramente lograrán sus conclusiones luego de varias intervenciones.

Por último, cabe referenciar que el presente proyecto de mi autoría fue presentado con anterioridad por expediente 0861-D-2019 habiendo perdido estado parlamentario.

Por todo lo anteriormente expuesto, solicito a mis pares la aprobación del presente proyecto de ley.