

BÚSQUEDA Y SALVAMENTO ACUÁTICO: NOTAS SOBRE EL RÉGIMEN JURÍDICO VENEZOLANO.

María Cecilia Ramírez R.

Abogado (UCV)

Especialista en Derecho Marítimo (UMC)

Master en Derecho de la Información y la Tecnología (JMLS)

INTRODUCCIÓN

El riesgo que siempre ha acompañado a la navegación, ha obligado al hombre a establecer diferentes mecanismos destinados a la optimización de sus niveles de seguridad. Ello ha conducido a la implementación de complejos sistemas normativos que podemos agrupar, a meros fines ilustrativos de este breve ensayo, bajo dos categorías.

En un primer lugar podríamos señalar un conjunto normativo caracterizado por sus objetivos preventivos; gobernando no sólo aspectos como la construcción de los buques, sus instalaciones eléctricas y de comunicación, sino también aspectos como los relacionados al transporte de mercancías peligrosas. Igualmente, como ejemplo de regulación preventiva, una verdadera colección normativa regula aspectos como los relacionados con la capacitación del personal a bordo y las medidas para la prevención de colisión, por mencionar sólo algunos.

No obstante, dada la amplitud del concepto referido a la seguridad de la navegación, su efectiva consecución no termina en dicho nivel preventivo. Ciertamente, la adopción de todas las medidas de seguridad prescritas a veces resulta insuficiente, ante la inminencia de la naturaleza o la presencia de errores

humanos durante la navegación. Ello impone la aplicación de la normativa que identificamos como constitutivas de una segunda categoría y que no son otras que las normas previstas para lograr la preservación de la vida humana en el mar, una vez ocurrido alguno de los riesgos propios de la navegación. Dentro de tan amplio conjunto normativo podría, a su vez, ser enmarcado el ámbito del presente ensayo, ya que el mismo pretende referirse al sistema de Búsqueda y Salvamento acuático y su regulación en el régimen jurídico Venezolano.

LA BÚSQUEDA Y EL SALVAMENTO (SAR).

A los fines de comprender el verdadero significado del concepto "SAR", convendría en primer término señalar que el mismo constituye la abreviación de la expresión original en idioma inglés "*search and rescue*", lo cual ha generado cierta polémica y confusión en países de habla hispana.

En particular, debemos referirnos al problema originado por una traducción inapropiada de la palabra "rescue", lo cual ha conducido a ciertos autores a referirse erróneamente a la expresión "búsqueda y rescate." Tal postura obedece a la adopción de una traducción literal de la palabra "rescue", toda vez que la primera

acepción del término en idioma castellano corresponde a la palabra "rescate".

Sin embargo es necesario señalar que tal argumento no podría ser válidamente sostenido si se toman en cuenta las siguientes observaciones. En primer lugar - conservando la óptica de las traducciones literales - debe indicarse que el diccionario¹ del mismo modo señala como significado de la palabra "rescue", el verbo castellano "salvar"; y consecuentemente, como traducción de "rescuer" la palabra castellana "salvador"². Adicionalmente - abandonando ya el campo de las traducciones literales y recurriendo a la definición legal del término "rescue" - bajo ordenamientos jurídicos anglosajones encontramos que dicha palabra alude al "acto de salvar o liberar a alguien de peligro o cautiverio."³ Se evidencia así que el verdadero significado que en idioma inglés ha sido dado al vocablo "rescue", está estrechamente vinculado con la protección de la vida humana, ante situaciones de extrema inseguridad.

Por otra parte, los partidarios de la errada interpretación de "búsqueda y rescate" en base a la traducción literal e incorrecta del término "rescue", aducen que tal adopción permite distinguir entre dos figuras propias del derecho marítimo: el salvamento de vidas y el de bienes. Señalan así que a la concepción del salvamento de vidas humanas, le corresponde la palabra castellana "rescate", mientras que al salvamento de bienes lo designan con la

palabra "salvamento", por una traducción del vocablo del idioma inglés "salvage".

Ciertamente, en cuanto al salvamento de bienes convendría señalar que el mismo tiene lugar como una relación jurídica que normalmente es celebrada bajo los términos del "Lloyd's Standard Form of Salvage Agreement"; caracterizada por tener como objetivo primordial la preservación del buque y su carga y en el cual se genera una compensación de tipo pecuniario, conocida precisamente como "salvage".

Es por ello que los simpatizantes de la errada interpretación sostienen - de manera poco acertada, a nuestro parecer - que el vocablo "salvamento" no puede ser utilizado como traducción del término inglés "rescue" y que, por el contrario, constituiría únicamente la traducción correcta de la palabra "salvage".

No obstante, al respecto convendría señalar que efectivamente, bajo la concepción de los sistemas legales anglosajones, el término "salvage" alude a la "compensación monetaria pagable bien por el propietario del buque o por los dueños de la carga a las personas que salvan al buque o su carga de los peligros de naufragio, captura u otra pérdida".⁴ Ahora bien, en idioma castellano, la traducción literal del vocablo "salvage" corresponde a las palabras "salvamento, rescate, salvataje"⁵; y además, desde el punto de vista jurídico, la locución

¹ The Oxford Spanish Dictionary. Oxford University Press. 1998.

² *id.*

³ Black's Law Dictionary. Seventh Edition, 1999.

⁴ E.W. Chance, *Principles of Mercantile Law* 98 (P.W. French ed., 10th Ed. 1951).

⁵ The Oxford Spanish Dictionary. Oxford University Press. 1998.

"salvage" ha sido traducida como "salvataje"⁶ o "salvamento."⁷

Luego, quienes intentan establecer la distinción entre ambas figuras jurídicas utilizando el inadecuado enunciado "búsqueda y rescate" - como traducción de "search and rescue" - incurrir en una práctica que constituye una franca disociación de la naturaleza propia de la palabra inglesa "rescue".

En cuanto a la necesidad distinguir entre ambas figuras - el salvamento de vidas y rescate de bienes - la doctrina Venezolana efectivamente ha enfatizado que debe diferenciarse entre las operaciones que tienen por objeto los bienes involucrados en la navegación y las destinadas a la protección de la vida humana. Pero entendemos que para ello no debe recurrirse a traducciones poco acertadas; por el contrario, debe atenderse al significado propio de tales términos en sus idiomas originales. En este sentido, compartimos la distinción que realiza el doctor Fernández Concheso - adoptando por cierto, la legítima traducción de "búsqueda y salvamento" - al enfatizar el elemento que realmente diferencia los dos tipos de operaciones. Al respecto indica que "mientras que el salvamento contractual o cuasi-contractual responde a una relación estrictamente económica subyacente al acto, y se refiere fundamentalmente a objetos, *la búsqueda y el salvamento* corresponden a una función pública atribuida a la autoridad marítima que, sin matiz económico o comercial, centra su finalidad en el

salvamento de vidas humanas en contraste con el salvamento de objetos."⁸

Es precisamente a esta obligación de función pública a lo que hace referencia el Convenio Internacional sobre Búsqueda y Salvamento Marítimos⁹ al establecer que los Estados tienen el deber de garantizar "que se preste auxilio a cualesquiera personas que se hallen en peligro en el mar"¹⁰. Ciertamente, su adopción tuvo como considerando no sólo el hecho de que "varios Convenios internacionales conceden gran importancia a la prestación de auxilio a personas que se hallen en peligro en el mar"¹¹, sino también el reconocimiento de "la conveniencia de coordinar las actividades relativas a la seguridad en el mar"¹² y de "fomentar la cooperación entre las organizaciones de búsqueda y salvamento."¹³

Puede deducirse entonces, que la expresión *búsqueda y salvamento* acuático alude al sistema diseñado para el cumplimiento del deber de protección y preservación de la vida humana, por parte del Estado, ante situaciones de peligro propias de la navegación; deber éste cuyo cumplimiento no genera compensación monetaria alguna, por estar íntimamente relacionado con el fundamental derecho civil a la vida.

⁶ Guillermo Cabanellas & Eleonor C. Hoague, *Diccionario Jurídico Inglés Español*. Editorial Heliasta. 1996.

⁷ *id.*

⁸ Aurelio Fernández Concheso. *Régimen Administrativo de la Navegación*. (Caracas, Ediciones Marítimas Venezolanas, 1993), p.396. *Énfasis nuestro*.

⁹ Cuyo nombre en inglés es el de *International Convention on Maritime Search and Rescue* y fue adoptado por Venezuela mediante Ley Aprobatoria publicada en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 3.714 Extraordinario del 10/03/1986.

¹⁰ Regla 2.1.10, ejusdem.

¹¹ preámbulo.

¹² preámbulo.

¹³ preámbulo.

Entonces es apropiado señalar, que la traducción adecuada de la expresión "search and rescue" es la de "búsqueda y salvamento", ello no sólo en virtud del significado original de la palabra "rescue" y de las traducciones legales a las cuales se hizo referencia, sino también en razón de la adopción de la palabra "salvamento" que hizo la Organización Marítima Internacional, al traducir del idioma inglés al castellano el nombre del referido Convenio Internacional sobre Búsqueda y Salvamento Marítimos.

Finalmente y al afirmar que "rescue" debe ser entendido como "salvamento" de vidas humanas, queda entonces necesario traducir el vocablo "salvage" - del idioma inglés - como "rescate" - en el idioma castellano - para identificar el salvamento de bienes. De este modo, se estaría acogiendo la práctica que se tiene en otros idiomas de utilizar palabras diferentes para cada una de estas operaciones. Tenemos por ejemplo, el caso ya mencionado en el idioma Inglés, en el cual "rescue" es utilizado para el salvamento de vidas, mientras que "salvage" para el de bienes; asimismo, en el idioma Francés, el salvamento de vidas es conocido como "sauvetage", mientras que al de bienes, como "assistance".

RÉGIMEN JURÍDICO VENEZOLANO.

El antecedente mas remoto al cual haremos referencia, en el ámbito del marco legal Venezolano, lo constituye la previsión contenida en la primera versión de la Ley de Navegación - que data del año 1944 - y que expresamente establecía "en casos de pérdida, naufragio, incendios, abordajes, varaduras y averías de buques mercantes, corresponde a la

autoridad marítima tomar las providencias que fueren necesarias para el salvamento de las personas y de las cosas (...)"¹⁴

La Ley contemplaba, bajo el Capítulo XVII De los Accidentes Marítimos y del Salvamento, sólo otros cinco artículos que establecían, a cargo de los capitanes, las obligaciones de la prestación de asistencia cuando tuvieran conocimiento de naves en peligro o ello les fuera requerido¹⁵ y la presentación de un informe relativo a los hechos, ante la Capitanía de Puerto¹⁶; y a cargo de la autoridad marítima, las obligaciones adicionales de la sustanciación de un expediente administrativo en casos de pérdida o naufragio¹⁷ y la comunicación del accidente "por la vía mas rápida, al Ministerio de Guerra y Marina y asimismo a las demás autoridades a quienes pueda interesar el conocimiento del siniestro o accidente."¹⁸

Con posterioridad, mediante Ley Aprobatoria dictada por el Congreso de la República, se adoptó el Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar¹⁹, conocido como "SOLAS"²⁰ y considerado el mas importante convenio internacional sobre la seguridad de los buques mercantes; con antecedentes que datan del año 1914, a consecuencia de la tragedia del

¹⁴ Artículo 94 de la Ley de Navegación, publicada en la Gaceta Oficial de los Estados Unidos de Venezuela Núm. 21.479 del 9 de agosto de 1944.

¹⁵ Artículo 93, ejusdem.

¹⁶ Artículo 95, ejusdem.

¹⁷ Artículo 96, ejusdem.

¹⁸ Artículo 97, ejusdem. Énfasis nuestro.

¹⁹ Ley Aprobatoria publicada en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela Núm. 32.597 del 8 de noviembre de 1982.

²⁰ Siglas que se derivan de su título original en idioma inglés, *The International Convention for the Safety of Life at Sea*.

trasatlántico "Titanic". Su principal objetivo es la especificación de estándares para lograr la seguridad de la operatividad de los buques, de su construcción y equipamiento. La versión de 1974, que entró en vigencia en 1980 y fue adoptada mediante la referida Ley Aprobatoria del año 1982, impuso a los Estados miembros del mismo la obligatoriedad de asegurar que los buques bajo su bandera, cumplan con los requerimientos prescritos por el Convenio, para lo cual se establecen una serie de certificados como prueba de dicho cumplimiento.

Posteriormente en el año 1986, se procedió a la expresa adopción del Convenio Internacional sobre Búsqueda y Salvamento Marítimos de 1979²¹. De tal manera, el régimen legal fue parcialmente actualizado, al aprobarse la adopción de los principios rectores en cuanto a las medidas de creación y coordinación de los centros de servicios SAR, los principios de cooperación entre los Estados y la normativa relativa a los procedimientos operacionales y los sistemas de notificación de la situación de buques.

Para el año 1988, un nuevo Protocolo del SOLAS fue adoptado y, en la legislación nacional fue aprobado mediante Ley, casi diez años después, en el año 1997.²² En materia SAR, las modificaciones introducidas por vía del Protocolo, se refieren a los reconocimientos que deben realizarse a los dispositivos de salvamento y otros equipos de seguridad,

como los sistemas de lucha contra incendios, y las marcas y medios para emitir señales acústicas y de socorro; todo lo cual se encuentra sujeto a reconocimientos iniciales, de renovación, periódicos y anuales.

Luego, con ocasión de la reforma de la Ley de Navegación realizada en el año 1998, se amplió la regulación de las operaciones SAR. En primer lugar, constituyó una novedad la definición que se incluyó al señalarse que "se entiende por búsqueda y salvamento marítimos el empleo del recurso humano y otros medios para prestar auxilio en forma pronta y eficaz"²³, disponiéndose expresamente además que "las labores de búsqueda y salvamento marítimos estarán dirigidas fundamentalmente a vidas humanas."²⁵

De la misma manera, se incorporaron una serie de artículos, atribuyendo al Ejecutivo Nacional "las funciones del servicio Nacional de Búsqueda y Salvamento Marítimos de Venezuela"²⁶, correspondiéndole de tal manera la determinación de los "componentes y organización"²⁷ de dicho servicio; ello - valdría señalarse - en plena concordancia con la regla 2.1.1 del Convenio Internacional SAR que expresamente establece que "las Partes harán que se tomen las medidas necesarias para la creación de servicios adecuados de búsqueda y salvamento de personas que

²¹ Convenio Internacional sobre Búsqueda y Salvamento Marítimo, publicado en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela Núm. 3.414 del 10 de marzo de 1986.

²² Ley Aprobatoria del Protocolo de 1988 relativo al Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar, 1974; publicada en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela Núm. 5.187 Extraordinario del 5 de diciembre de 1997.

²³ Ley de Navegación, publicada en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela Núm. 5.263 Extraordinario del 17 de septiembre de 1998.

²⁴ Artículo 109, ejusdem.

²⁵ Artículo 110, ejusdem.

²⁶ Artículo 108, ejusdem.

²⁷ Artículo 111, ejusdem.

se hallen en peligro cerca de sus costas, en el mar.”²⁸

En tal sentido, también se le otorgó al Ejecutivo Nacional la dirección de “los organismos públicos o privados que intervengan en operaciones de búsqueda y salvamento.”²⁹ Por lo que se reconoció así la posibilidad de la participación de personas privadas en tales operaciones, lo cual igualmente podría interpretarse de la norma que establecía - en atención al principio internacional de cooperación entre los Estados en materia SAR - que “el Ejecutivo Nacional podrá autorizar la entrada de buques y sobrevuelo de aeronaves públicos y privados, de pabellón extranjero”³⁰ que deseen cooperar en las operaciones y las cuales estarían “exoneradas de todo pago de derechos y tasas causados de acuerdo con la Ley de Aviación Civil.”³¹

Por lo demás, la articulación contemplada en la Ley del año 1944 quedó intacta, salvo por la actualización que se hizo de su artículo 97, al prever que la comunicación sobre los accidentes marítimos debería realizarse al Ministerio de Transporte y Comunicaciones y otras autoridades a las cuales podría interesar el conocimiento del hecho³². Tal previsión, a nuestro entender, evidenció la intención del legislador de conservar a cargo de la autoridad marítima, todos los asuntos relacionados con las operaciones SAR.

Finalmente, debería señalarse que la Ley incluyó en ese mismo Capítulo - que

conservó su título original: De los Accidentes Marítimos y del Salvamento - dos disposiciones adicionales, referidas a la potestad del Ejecutivo Nacional en relación al control del tráfico marítimo³³ y en cuanto a la prohibición de zarpe de buques³⁴. Igualmente, se estableció la obligación de notificación de “cualquier situación, accidente o siniestro marítimo”³⁵ a cargo de las personas públicas o privadas y una condicionada de previsión de “servicios de comunicaciones a las aeronaves nacionales y extranjeras que intervengan en operaciones de búsqueda y salvamento marítimo.”³⁶

Tal regulación podría haber sido suficiente para determinar el ámbito de las operaciones SAR en el país. Sin embargo, otros entes - diferentes de la Autoridad Acuática - ejercían un dominio sobre tales operaciones. Efectivamente, con aparente fundamento en la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas, se constituyó el Comando de Guardacostas a cargo de la Armada y el Comando de Vigilancia Costera, a cargo de la Guardia Nacional.

Afortunadamente, todo el sector acuático fue objeto de una actualización legislativa y concretamente en materia SAR se logró un avance significativo. No solo por el contenido normativo que se alcanzó - que aún se encuentra en desarrollo - sino también por lo que éste representa, dada la particularidad del proceso legislativo que le correspondió atravesar. Ciertamente, la reforma realizada se inició bajo el fundamento de una ley que autorizó al Presidente de la República a la elaboración de un conjunto de decretos

²⁸ Convenio Internacional sobre Búsqueda y Salvamento Marítimos, *Ob. cit.* 21.

²⁹ Artículo 112 de la Ley de Navegación, *Ob. cit.* 23.

³⁰ Artículo 116, *eiusdem*.

³¹ Artículo 118, *eiusdem*.

³² Artículo 106, *eiusdem*.

³³ Artículos 115 y 119, *eiusdem*.

³⁴ Artículo 120, *eiusdem*.

³⁵ Artículo 114, *eiusdem*.

³⁶ Artículo 117.

con rango y fuerza de ley, por lo que podría entenderse que los instrumentos promulgados por esa vía constituyeron la expresión de la voluntad del Ejecutivo Nacional. No obstante, los actos normativos a los que nos corresponde referirnos, fueron además ratificados por la Asamblea Nacional, a través de diferentes leyes de reforma de tales decretos con rango y fuerza de ley.

Al respecto, podemos citar en primer lugar la Ley Orgánica de los Espacios Acuáticos e Insulares³⁷, mediante la cual se estableció que “los servicios de búsqueda y salvamento acuático serán prestados por el Estado a través del Ministerio de Infraestructura” y éste deberá “coordinar la participación en el Plan Nacional de Búsqueda y Salvamento; de Defensa Civil, Búsqueda y Salvamento Aéreo y demás Autoridades Nacionales y Regionales y de las *organizaciones certificadas para ello*, de acuerdo con el Reglamento respectivo.”³⁸

Tal previsión constituye, por una parte la ratificación de la inherencia que debe conservar la Autoridad Acuática sobre las operaciones SAR; por la otra, la perfecta posibilidad de participación de personas privadas en tales labores.

Igualmente, la norma constituye un avance significativo al incluir en la coordinación señalada, las funciones propias del Salvamento Aéreo. Ciertamente, durante el año 1998, el Convenio Internacional sobre Búsqueda y Salvamento Marítimos fue objeto de una

reforma³⁹ a los fines de enfatizar el requerimiento a los países signatarios del mismo, de asegurar la práctica coordinada de los servicios SAR acuático y aeronáutico. En consecuencia, la legislación recientemente adoptada se encuentra, en relación a la coordinación del SAR acuático y aéreo, a tono con los últimos desarrollos alcanzados por la legislación internacional.

Por otro lado, la Ley General de Marinas y Actividades Conexas⁴⁰ - mediante la cual se derogó la Ley de Navegación - introdujo ciertas innovaciones en materia SAR que merecen atención. En primer lugar, en una lógica coherencia con la Ley Orgánica de los Espacios Acuáticos e Insulares, se señala que “la búsqueda y el salvamento acuático es de carácter público y será *coordinado y supervisado* por la Autoridad Acuática en los términos y condiciones que estable la ley”⁴¹ conservando en el mismo articulado la definición previamente señalada de que la búsqueda y el salvamento “consiste en el empleo del recurso humano y otros medios para prestar auxilio en forma pronta y eficaz” y que “debe ser dirigido fundamentalmente al salvamento de vidas humanas.”

Como elemento innovador debe señalarse una ampliación de la definición legal de “buque en peligro”, adicionándose al criterio previsto anteriormente de la pérdida de la propulsión, la característica de que “no tenga posibilidad de

³⁷ Ley de Reforma Parcial de la Orgánica de los Espacios Acuáticos e Insulares, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Núm. 37.596 del 20 de diciembre de 2002.

³⁸ Artículo 117 ejusdem. Énfasis nuestro.

³⁹ La cual lamentablemente, aún no ha sido adoptada plenamente por vía de Ley Aprobatoria.

⁴⁰ Ley de Reforma Parcial de la Ley General de Marinas y Actividades Conexas, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Núm. 35.570 del 14 de noviembre de 2002.

⁴¹ Artículo 74, ejusdem.

recuperarla con medios propios.”⁴² Del mismo modo, se incluye en la definición las situaciones de cualquier tipo que coloquen a éste “a punto de naufragar”⁴³, o donde se presente o “exista riesgo cierto de pérdida de vidas humanas”⁴⁴. También se incluye en el concepto cualquier otra situación que “pudiera causar daños graves al ambiente.”⁴⁵ Aunque pareciera ser una distinción con escaso valor práctico, la ampliación de la definición se evidencia como un reconocimiento de la importancia de las operaciones SAR, la cual involucra no sólo la preservación de la vida humana, sino también la minimización de daños materiales y ecológicos.

Asimismo, resulta primordial la normativa acogida bajo el artículo 80 de la Ley, conforme al cual nuevamente se reconoce la posibilidad de legítima participación de personas privadas en las operaciones SAR, al establecerse que “el reglamento desarrollará las normas y procedimientos para las actividades de búsqueda y salvamento, pudiéndose requerir la colaboración de organizaciones públicas y privadas”; requiriéndose a éstas “estar autorizadas por la Autoridad Acuática”.

En cuanto a la confusión referida a la traducción del término “search and rescue”, puede citarse a favor de la adopción de la expresión “búsqueda y salvamento”, lo previsto en el artículo 88 de la Ley comentada, conforme al cual “la autoridad acuática tomará las providencias que fueren necesarias prioritariamente para el salvamento de las personas y el rescate de los bienes.”

⁴² Artículo 75, ejusdem.

⁴³ *id.*

⁴⁴ *id.*

⁴⁵ *id.*

Adicionalmente, como regulación de la seguridad de la navegación en general, se incluyeron distintos artículos que gobiernan la obligación por parte de la Autoridad Acuática del establecimiento de políticas sobre seguridad y navegabilidad⁴⁶; del establecimiento de un Sistema de Control y Seguimiento de Tránsito Acuático⁴⁷; e igualmente de un registro de investigaciones y estadísticas de accidentes⁴⁸. Del mismo modo se incluyó la obligación por parte de los capitanes de buques nacionales de “recibir a bordo, de acuerdo con los medios disponibles, a los tripulantes venezolanos que se encuentren abandonados en puerto extranjero, donde no haya oficina consular de Venezuela.”⁴⁹ Asimismo, en materia de seguridad se prescribe la obligación del Estado de mantener los canales de navegación en condiciones óptimas⁵⁰ y de la difusión de los reportes meteorológicos, a cargo de los servicios de meteorología e hidrografía.⁵¹

Por lo demás, se conservaron de la legislación del año 1998, las obligaciones a cargo de los ciudadanos de la notificación de noticia de “cualquier situación de peligro, accidente o siniestro marítimo”⁵²; y a cargo de los capitanes, los deberes de prestación de auxilio⁵³ y de elaboración del informe del siniestro.⁵⁴ Sin embargo, en relación a ésta última obligación, se introdujo la obligación a

⁴⁶ Artículo 81, ejusdem.

⁴⁷ Artículo 84, ejusdem.

⁴⁸ Artículo 85, ejusdem.

⁴⁹ Artículo 91, ejusdem.

⁵⁰ Artículo 82, ejusdem.

⁵¹ Artículo 83, ejusdem.

⁵² Artículo 76, ejusdem.

⁵³ Artículo 86, ejusdem.

⁵⁴ Artículo 87, ejusdem.

cargo del piloto - en los casos en que el accidente involucre a un buque asistido por piloto - así como la mención expresa de que del carácter de documento auténtico que adquiere el informe al ser acompañado de la nota de admisión expedida por el Capitán de Puerto o el Cónsul.

Igualmente se conservó lo referido a la cooperación internacional y la posibilidad de autorización de participación en operaciones SAR de buques y aeronaves de pabellón extranjero⁵⁵; la facilitación de servicios de comunicaciones a tales naves⁵⁶; así como la exención de los impuestos - aunque anteriormente se circunscribía únicamente a los derechos generados de conformidad con la Ley de Aviación Civil, y en la nueva norma se extendió a la excepción de "pagos de derechos y tasas causados."⁵⁷

Por otra parte, debe mencionarse una breve modificación de la obligación que se preveía en la Ley de Navegación, referida a la obligación de comunicar la ocurrencia de un accidente de navegación. Como señaláramos anteriormente, la primera versión de la Ley, establecía la obligación a cargo de la Autoridad Marítima, para con el entonces Ministerio de Guerra y Marina y otras autoridades posiblemente interesadas en conocer del accidente. En la reforma del año 1998, se mantuvo la obligación estableciéndose que la comunicación debía hacerse al Ministerio de Transporte y Comunicaciones e igualmente a las autoridades eventualmente interesadas en ello.

El vigente artículo 90 mantuvo dicho deber pero señala que la Autoridad Acuática deberá comunicar el accidente acuático "a las autoridades competentes a quienes pueda interesar el conocimiento del siniestro o accidente"⁵⁸. Se vislumbra así la desaparición total de la inherencia de fuerzas militares en operaciones SAR, además de una válida coherencia con la creación que hace la Ley de los órganos de seguimiento de accidentes y elaboración de estadísticas, los cuales resultarían evidentemente interesados en el conocimiento de la ocurrencia y desenlace de accidentes de la navegación.

Por otra parte, una de las novedades contempladas en la Ley se relaciona con la evolución de uno de los artículos de vieja data. La antigua Ley de Navegación contempla la obligación de la sustanciación de un expediente y su remisión al Juzgado Nacional de Hacienda; disposición ésta que no sufrió modificación alguna bajo la reforma del año 1998. Sin embargo, el actual artículo 89 de la Ley comentada refiere la creación por parte de la Autoridad Acuática, de una Junta Investigadora de Accidentes a la cual competirá la sustanciación de todo lo actuado.

Finalmente, el estudio comparativo de las leyes referidas evidencia la supresión del artículo que, bajo ambas leyes de navegación actualmente derogadas establecía que se considerarían "como ocurridos a bordo de los buques mercantes, los incendios que se declaren en astilleros, obras y establecimientos

⁵⁵ Artículo 77, ejusdem.

⁵⁶ Artículo 78, ejusdem.

⁵⁷ Artículo 79, ejusdem.

⁵⁸ Artículo 90, ejusdem.

ubicados a orillas del mar, lagos o ríos navegables.”⁵⁹

CONCLUSIONES.

Tal conjunto normativo conduce a señalar que se ha materializado - por vía de Ley Habilitante, con posterior ratificación por parte de la Asamblea Nacional - una voluntad política orientada a la actualización del marco jurídico que regula nuestros espacios acuáticos, introduciendo así cambios sustanciales que se encuentran en plena concordancia con los principales acuerdos internacionales que rigen la materia. Se desprende así que en materia de regulación de las operaciones SAR, nuestro marco jurídico ha presentado una evolución lenta pero positiva; dada la adopción de normas y procedimientos fundamentales para una efectiva ejecución de tales operaciones.

Ejemplo de ello lo constituye el reconocimiento hecho por la Ley General de Marinas al establecer - como se señalara precedentemente - que la “búsqueda y el salvamento acuático es de carácter público y será *coordinado* y *supervisado* por la Autoridad Acuática.”⁶⁰

Coherentemente, mediante la revisión de la Ley Orgánica de los Espacios Acuáticos e Insulares a cargo de la Asamblea Nacional, se estableció que “corresponde al Ejecutivo Nacional a través de sus órganos, el ejercicio de las competencias que sobre los espacios acuáticos e insulares tienen atribuidos de conformidad

con la Ley. En tal sentido, las labores de coordinación que fueren necesarias serán efectuadas por el Instituto Nacional de los Espacios Acuáticos e Insulares.”⁶¹

Desde un punto de vista normativo, debería concluirse entonces que la imprecisión del régimen jurídico derogado, sobre las esferas de competencia en materia de búsqueda y salvamento acuático, ha sido finalmente superada.

No obstante, debe reconocerse que tal avance sólo ha sido alcanzado a nivel normativo. En la práctica, muy por el contrario, la falta del liderazgo que debería ejercer la Autoridad Acuática de conformidad con dicho marco jurídico, ha derivado en la realidad que hoy nos caracteriza, marcada por la ausencia de personal capacitado y de recursos idóneos para las operaciones SAR. Pareciera ser así que las voluntades del Ejecutivo y el Legislativo Nacional resultasen insuficientes ante la inercia demostrada por la Autoridad Acuática, para el ejercicio de la competencia que tiene atribuida por Ley. Ciertamente, además de dejar de ejercer las funciones de coordinación y supervisión atribuidas por Leyes citadas, la Autoridad Acuática ha demostrado indiferencia en la materia igualmente conferida por Ley, referida a la promulgación del Reglamento SAR, necesario para llevar a nivel operativo los principios que finalmente fueron adoptados en la normativa legal vigente.

Efectivamente, la Ley de Marinas establece que “el reglamento desarrollará las normas y procedimientos para las

⁵⁹ Artículo 98 de la Ley de Navegación de 1944 y 107 de la Ley de Navegación de 1998.

⁶⁰ Artículo 74 de Ley General de Marinas, *Ob.cit.* 40. Énfasis nuestro.

⁶¹ Artículo 75 de la Ley Orgánica de los Espacios Acuáticos e Insulares. *Ob. cit.* 37.

actividades de búsqueda y salvamento.”⁶² Luego, parte de los detalles operativos que - sin alterar el espíritu, propósito y razón de la Ley - deberá desarrollar el Reglamento lo constituye el criterio que deberá tomarse en cuenta para la autorización de personas privadas, a los fines de colaborar con la Autoridad Acuática en la realización de operaciones SAR.

A tales fines, debería tomarse en cuenta, desde un punto de vista práctico, que la importancia de la participación del voluntariado en materia de búsqueda y salvamento acuático, ha sido ampliamente reconocida a nivel mundial. Del mismo modo, desde la perspectiva jurídica, igualmente debería considerarse que el Convenio Internacional de Búsqueda y Salvamento Marítimos establece una expresa obligación a cargo de los Estados miembros de designar “como unidades de salvamento, a servicios estatales u otros servicios públicos apropiados o *a servicios privados*, que se encuentren debidamente situados y equipados.”⁶³ Incluso, el propio Convenio define las unidades de salvamento como la “unidad compuesta por personal capacitado y dotada de equipo apropiado para ejecutar con rapidez operaciones de búsqueda y salvamento.”⁶⁴

En consecuencia - ante la existencia de un marco jurídico que atribuye a un único ente las competencias de coordinación y supervisión de la búsqueda y salvamento acuático en el ámbito civil y que reconoce la posibilidad de participación de personas

privadas en tales operaciones, bajo dicha supervisión - las organizaciones no gubernamentales capaces de participar como colaboradores de operaciones SAR, deberían constituir un elemento de primordial importancia para lograr optimizar los bajos niveles de seguridad que actualmente reinan en nuestros espacios navegables, al contribuir a la creación de un sistema SAR efectivo y confiable. Ello sólo requeriría dar cumplimiento al mandato de la Ley sobre la promulgación del Reglamento sobre Búsqueda y Salvamento; y con fundamento en éste, proceder a la emisión de las correspondientes autorizaciones a las organizaciones que demuestren tener la capacidad necesaria para la colaboración referida.

Al respecto, debería tomarse en cuenta que “la competencia no solamente concede la facultad de actuar, sino que también constituye una obligación y un límite dentro del cual puede actuar el órgano.”⁶⁵ Por lo que la Administración Acuática se encuentra actualmente sometida al mandato legal del ejercicio de la coordinación y supervisión del sistema SAR, e igualmente debe dar cumplimiento al mandato establecido en la Ley General de Marinas y Actividades Conexas, referido a la emisión del Reglamento que regulará en definitiva la participación de los entes privados que estarían autorizados a colaborar en el despliegue de las funciones propias de búsqueda y salvamento acuático.

⁶² Artículo 80 de la Ley General de Marinas, Ob.cit. 40.

⁶³ Regla 2.4.1.1 del Convenio Internacional sobre Búsqueda y Salvamento Marítimos. Ob. cit. 21. Énfasis nuestro.

⁶⁴ Regla 1.3.5

⁶⁵ BREWER - CARIAS, Allan, Introducción al Estudio de la Organización Administrativa Venezolana, 3ª Edición, Caracas, 1984. p.60.