



Fondos internacionales de indemnización de daños debidos a contaminación por hidrocarburos

Punto 4 del orden del día	IOPC/OCT22/4/3	
Fecha	22 de septiembre de 2022	
Original	Inglés	
Asamblea del Fondo de 1992	92A27	●
Comité Ejecutivo del Fondo de 1992	92EC79	
Asamblea del Fondo Complementario	SA19	

LECCIONES APRENDIDAS DEL SINIESTRO DEL *HEBEI SPIRIT*

GESTIÓN DEL SINIESTRO, EVALUACIÓN DE LAS RECLAMACIONES Y PROCESO DE LIQUIDACIÓN

Nota de la Secretaría

Resumen:	El Director, en colaboración con Assuranceföreningen Skuld (Gjensidig) (el Skuld Club) y el Gobierno de la República de Corea, ha emprendido un examen del procedimiento de tramitación de las reclamaciones y de las lecciones aprendidas en relación con la gestión del siniestro del <i>Hebei Spirit</i> . Algunas de las lecciones que se han desprendido del siniestro ya forman parte de la política de tramitación de las reclamaciones de los FIDAC. Otras serán tenidas en cuenta para la gestión de futuros siniestros.
Medidas que se han de adoptar:	<u>Asamblea del Fondo de 1992</u> Tomar nota de la información.

1 Introducción

- 1.1 Con el fin de examinar la forma en que se gestionan los siniestros importantes, los FIDAC han organizado durante el transcurso de los años reuniones de recapitulación con representantes de los clubes P&I correspondientes, con el personal de la Oficina de tramitación de reclamaciones y con los expertos pertinentes. Tales reuniones se celebraron en relación con los siniestros del *Haven* (Italia, 1991), *Braer* (Reino Unido, 1993) y *Sea Empress* (Reino Unido, 1996), que afectaron al Fondo de 1971. Estas reuniones tenían por objeto examinar la forma en que se habían tramitado las reclamaciones y determinar qué había salido bien, qué no había salido tan bien y qué se debía hacer de forma diferente en el futuro. Todas ellas resultaron de gran utilidad y las conclusiones alcanzadas se tuvieron en cuenta para establecer los procedimientos de tramitación de las reclamaciones para los siniestros que ocurrieron más adelante.
- 1.2 El Fondo de 1992 continuó poniendo en práctica este sistema con la celebración de reuniones de recapitulación para examinar la forma en que se gestionaron siniestros importantes. Se organizaron reuniones con respecto a los siniestros del *Nakhodka* (Japón, 1997) y *Erika* (Francia, 1999). Las lecciones aprendidas con estos siniestros se tuvieron en cuenta para organizar la tramitación de reclamaciones de siniestros posteriores con el objeto de aumentar la rapidez y la eficiencia del procedimiento a fin de reducir con la mayor presteza posible la carga financiera que recaía sobre los reclamantes.
- 1.3 En la sesión de octubre de 2019 del Comité Ejecutivo del Fondo de 1992 el Director señaló que tenía la intención de organizar una reunión de ese tipo para el siniestro del *Hebei Spirit* con el fin de analizar la experiencia adquirida con su gestión y determinar si debía aprovecharse para modificar los procedimientos de tramitación de las reclamaciones de los Fondos (véase el documento IOPC/OCT19/11/1, párrafo 2.1.4).

- 1.4 En vista de la participación tan activa del Gobierno de la República de Corea en la gestión del siniestro del *Hebei Spirit* desde un comienzo, el Director se mostró de acuerdo con la propuesta del Gobierno de que debería tomar parte en la reunión de recapitulación en un plano de igualdad en los debates, junto con el Fondo y el asegurador del buque, el Skuld Club.
- 1.5 La reunión, inicialmente programada para mayo de 2020, debió aplazarse debido a la pandemia de COVID-19. Después de que se redujeron las restricciones aplicadas a los viajes finalmente fue posible celebrarla en Seúl en junio de 2022, encargándose el Gobierno coreano de la organización logística en la República de Corea. La reunión, que contó con la asistencia de 36 participantes de 18 organizaciones que intervinieron en el siniestro del *Hebei Spirit*, cubrió toda la duración del siniestro, desde la respuesta inmediata al derrame hasta el término de los procedimientos judiciales.
- 1.6 Durante la reunión se plantearon y debatieron numerosas cuestiones, entre ellas la colaboración entre los clubes P&I y los Gobiernos nacionales, la tramitación de las reclamaciones, asuntos legales y mecanismos que el Gobierno consideró que podía establecer a nivel nacional para hacer frente a futuros derrames importantes de hidrocarburos en aguas del país. José Maura, exdirector de los FIDAC, ha preparado un informe detallado de los temas examinados durante la reunión, entre ellos algunos sin relación directa con los asuntos de los Fondos. El informe figura en el anexo 1.
- 1.7 El presente documento se centra en los problemas específicos que afectaron al Fondo de 1992 resultado de la tramitación de varios miles de reclamaciones y de la gestión del siniestro, en particular aquellos relacionados con los mecanismos que fue necesario implantar para evitar la duplicación de los pagos de reclamaciones y para cotejar correctamente las reclamaciones presentadas al club y al Fondo con las presentadas en los tribunales.
- 1.8 Se formulan aquí conclusiones generales relativas a la tramitación futura de reclamaciones derivadas de siniestros importantes. En su formulación se reconoce que algunas veces los procedimientos de tramitación de las reclamaciones adoptados por los Fondos en diferentes países a veces serán determinados por factores que escapan al control de los Fondos, y que será necesario por tanto contar con algún grado de flexibilidad en vista de las circunstancias de cada siniestro.
- 1.9 Ninguna de las declaraciones que figuran en este documento, de las lecciones aprendidas y de las conclusiones derivadas deberá interpretarse como una crítica de la objetividad y la profesionalidad de ninguna de las partes que intervinieron en la gestión del siniestro.

2 El siniestro

- 2.1 El 7 de diciembre de 2007, el buque tanque *Hebei Spirit* (arqueo bruto 146 848), matriculado en Hong Kong, fue abordado por la gabarra grúa Samsung N°1 cuando estaba fondeado a unas cinco millas marinas de Taean, en la costa occidental de la República de Corea. Como resultado de la colisión se derramaron en el mar 10 900 toneladas de hidrocarburos.
- 2.2 Como consecuencia del derrame resultaron afectados en diversos grados unos 375 km del litoral a lo largo de la costa oeste de la República de Corea. Un gran número de instalaciones de maricultura, pesquerías y zonas de cultivos de mariscos sufrieron los efectos de los hidrocarburos, que también se depositaron en playas de recreo y destinos turísticos.
- 2.3 El Gobierno de la República de Corea desplegó una serie de medidas para luchar contra el derrame y prestar apoyo a las víctimas.
- En enero de 2008 el Gobierno concluyó un Acuerdo de Cooperación con el propietario del buque, el Skuld Club y la Korea Marine Pollution Response Corporation (KMPRC). Aunque no era parte en el Acuerdo, el Fondo de 1992 fue consultado durante las negociaciones. En virtud

del Acuerdo, a cambio del pago expedito por el club a un gran número de personas empleadas por los contratistas de limpieza, el Gobierno se comprometió a facilitar la colaboración con los expertos nombrados por el club y el Fondo de 1992, y la KMPRC se comprometió a solicitar el levantamiento del embargo del *Hebei Spirit*.

- En julio de 2008 se concertó un Segundo Acuerdo de Cooperación entre el propietario del buque, el Skuld Club y el Gobierno en virtud del cual el Skuld Club se comprometió a hacer pagos provisionales a los reclamantes del 100 % de las cuantías evaluadas hasta el límite de responsabilidad del propietario del buque con arreglo al CRC de 1992. Por su parte, el Gobierno se comprometió a pagar íntegramente todas las reclamaciones evaluadas por el club y el Fondo de 1992 una vez que se alcanzara el límite del Convenio del Fondo de 1992, así como todas las cuantías adjudicadas por fallo judicial, mediación y acuerdos de pago. Además, el Gobierno se comprometió a depositar la cuantía ya abonada por el Skuld Club a los reclamantes en los tribunales si el Tribunal de Limitación ordenaba un depósito del fondo de limitación.
- En marzo de 2008 la Asamblea Nacional de la República de Corea también aprobó una Ley especial de "Apoyo a los habitantes afectados y restauración del medio marino con respecto al siniestro de contaminación por hidrocarburos del *Hebei Spirit*", que entró en vigor el 15 de junio de ese año. En virtud de las disposiciones de esta ley, el Gobierno quedó autorizado a efectuar pagos íntegros a los demandantes sobre la base de las evaluaciones realizadas por el Skuld Club y el Fondo de 1992 en un plazo de 14 días contados a partir de la fecha en que presentaran al Gobierno la prueba de la evaluación. Si el Fondo y el Skuld Club pagaban indemnización a los reclamantes a prorrata, el Gobierno abonaría a los reclamantes el porcentaje restante, de forma que todos ellos recibieran el pago del 100 % de la evaluación.
- En virtud de la Ley especial, el Gobierno también elaboró un plan para la concesión de préstamos a las víctimas de daños debidos a contaminación por una cantidad fijada con antelación si habían presentado una reclamación al Skuld Club y al Fondo de 1992 pero no habían recibido una oferta de indemnización en un plazo de seis meses; y
- El Gobierno también informó de su intención de "ser el último de la cola"^{<1>} para efectos del pago de las reclamaciones de indemnización por los Gobiernos central y locales.

2.4 El plan habilitado por la Ley especial, en particular el pago adelantado y los pagos por encima del límite en virtud de lo dispuesto por el Convenio del Fondo de 1992, permitió a todos los reclamantes particulares recibir una indemnización íntegra, lo cual de otra manera no hubiera sido posible debido a que cuando sucedió el siniestro la República de Corea no era miembro del Fondo Complementario.

2.5 En vista de la magnitud de la contaminación, y debido a que resultó aparente desde un inicio que el siniestro generaría miles de reclamaciones de indemnización, el Fondo de 1992 y el Skuld Club de inmediato firmaron un memorando de entendimiento y comenzaron a trabajar conjuntamente para gestionar el siniestro. En enero de 2008 abrieron una oficina para la tramitación de las reclamaciones (Centro *Hebei Spirit*) en Seúl para ayudar a los reclamantes a presentar sus

<1> Ser el último de la cola es una iniciativa adoptada en el pasado por los Gobiernos para resolver las situaciones en que el valor de las reclamaciones establecidas probablemente vaya a exceder los fondos disponibles en virtud de los Convenios de responsabilidad. Al colocarse el último en la cola, un Gobierno no exigirá el pago de sus reclamaciones hasta que se hayan satisfecho las reclamaciones no planteadas por el Gobierno y, si no quedaran fondos, renunciará al pago de indemnización.

reclamaciones de indemnización y designaron un equipo de supervisores coreanos y de otras nacionalidades para inspeccionar las operaciones de limpieza e investigar el posible efecto de la contaminación en pesquerías, instalaciones de maricultura y actividades turísticas.

- 2.6 En relación con el siniestro se presentaron 127 483 reclamaciones, por un total de KRW 4 227 000 000. La gran mayoría se plantearon por medio de procedimientos civiles en los tribunales coreanos.
- 2.7 En 2018 los tribunales coreanos ya habían evaluado pérdidas derivadas del siniestro por la suma de KRW 432 900 millones con respecto a 59 596 reclamaciones. Las reclamaciones restantes fueron rechazadas. Para 2019 ya habían concluido todos los procedimientos judiciales. El Skuld Club pagó KRW 186 800 millones en concepto de indemnización. El Fondo de 1992 hizo pagos de indemnización al Gobierno por un total de KRW 134 800 millones. Además, el Fondo reembolsó al Skuld Club la diferencia (debida a las fechas de vigencia de los tipos de cambio) entre la suma pagada y la cuantía de limitación determinada por el Tribunal de limitación.

3 La organización de la tramitación de las reclamaciones como resultado del siniestro del Hebei Spirit

La oficina de tramitación de las reclamaciones (Centro Hebei Spirit, CHS)

- 3.1 Una vez adoptada la decisión de abrir una oficina de tramitación de las reclamaciones y después de las consultas entabladas con el Ministerio de Océanos y Pesca, y concluido un examen de los posibles riesgos para la seguridad, se escogió a Seúl como sede del Centro Hebei Spirit.
- 3.2 El jefe del CHS se designó como resultado de una serie de entrevistas realizadas por el Skuld Club y el Fondo de 1992. Si bien se intentó designar a un ciudadano coreano como jefe del CHS, no fue posible encontrar un candidato dispuesto a ocupar el cargo con la experiencia necesaria. Por tanto, el Skuld Club y el Fondo de 1992 nombraron a expertos británicos con los antecedentes necesarios y familiarizados con la tramitación de reclamaciones de los clubes P&I y con experiencia en la gestión de una oficina de tramitación de reclamaciones. Estos expertos se turnaron en la jefatura del CHS. Por su parte, el personal del Skuld Club y del Fondo también se hizo presente de manera continua en el CHS.
- 3.3 A principios de enero de 2008 se encontraron las oficinas en Seúl y al final del mes se contrató personal administrativo local para prestar el servicio correspondiente. El personal demostró ser competente en materia administrativa y de tecnología de la información y además estaba formado por ciudadanos coreanos, lo cual les permitió ayudar al jefe del CHS en su labor. El CHS, si bien no era de rápido acceso para el público, estaba cerca de las instalaciones del Gobierno.
- 3.4 En consonancia con las lecciones aprendidas de los siniestros del *Nakhodka* y el *Erika*, el Fondo de 1992 y el Skuld Club decidieron que el personal del CHS no debería tomar parte en la evaluación de reclamaciones, sino dedicarse a facilitar la presentación y el proceso rápido de las reclamaciones. Ello no obstante, el jefe del CHS ocasionalmente hizo comentarios acerca de las evaluaciones de los expertos utilizando sus propios conocimientos en la materia. En última instancia, la función del CHS era:
- recibir y registrar las reclamaciones en el sistema de gestión de reclamaciones en la web (WCMS) del club/Fondo;
 - recibir documentación de apoyo para las reclamaciones presentadas;
 - asignar las reclamaciones registradas a los respectivos expertos designados;
 - comprobar y confirmar que se habían aplicado los protocolos para el registro de las reclamaciones; y
 - preparar cartas de evaluación para los reclamantes y disponer el pago de los reclamantes.

- 3.5 Debido a los requisitos incorporados en la Ley especial (véase el párrafo 2.3), la revisión de los documentos de las reclamaciones resultó mucho más amplia de lo que se pensó en un principio y aumentó enormemente la carga de trabajo de la oficina. El enorme volumen de reclamaciones, así como el trabajo que generó la comprobación de las reclamaciones con el fin de evitar la duplicación de los pagos, se convirtió en breve en el centro de la labor del CHS.
- 3.6 Por cada pago efectuado por el club o por el Gobierno, se pidió al CHS que revisara las reclamaciones para asegurarse de que los reclamantes no habían recibido ya indemnización ni habían recibido un préstamo. De igual modo, cuando se alcanzó el límite del Convenio de Responsabilidad Civil de 1992 (CRC de 1992) fue necesario cotejar cada reclamación subrogada del Gobierno contra registros existentes para asegurarse de que no se habían hecho ya pagos o asignaciones a cuenta de esas reclamaciones.
- 3.7 El planteamiento de la labor del CHS para centrarse en la verificación de las reclamaciones y los procedimientos de pago funcionó satisfactoriamente en cuanto al siniestro del *Hebei Spirit* debido a las circunstancias específicas del siniestro y a la necesidad de ajustarse a los requisitos de la Ley especial. Sin embargo, en otros siniestros quizá resulte adecuado que el jefe del CHS participe más activamente en la evaluación de reclamaciones, en función de las circunstancias del caso y del nivel de trabajo.

Intercambio de información y cuestiones relativas a la tecnología de la información

- 3.8 Cuando las reclamaciones comenzaron a archivarse en el CHS, las correspondientes a pérdidas económicas en el sector de la pesca fueron presentadas por cooperativas y por comunidades de pescadores en nombre de sus miembros. Esta fue la práctica seguida en el pasado cuando ocurrieron siniestros en la República de Corea. Sin embargo, debido a los requisitos de la Ley especial, el Gobierno se vio en la necesidad de disponer de información individual sobre todas las personas incluidas en las reclamaciones presentadas al CHS. Al mismo tiempo, el Fondo de 1992 tenía la obligación de proteger la privacidad y la confidencialidad de los reclamantes. Además, el sistema utilizado por entonces, el WCMS, no se había proyectado para diferenciar entre los miembros individuales de las cooperativas de pescadores.
- 3.9 Con el fin de resolver esas dos cuestiones el Fondo de 1992 tuvo que hacer cambios en el WCMS, de manera que el sistema pudiera separar a cada uno de los reclamantes particulares (unas 100 000 personas). Una vez alcanzado ese objetivo, el Fondo trabajó en colaboración con el Gobierno para establecer un protocolo para el intercambio de información que permitiera transmitir los detalles necesarios entre las dos partes y al mismo tiempo proteger la confidencialidad del resto de la información facilitada por los reclamantes. Por su parte, el CHS pidió a todos los reclamantes que lo autorizaran para proporcionar su información al Gobierno para fines de hacer pagos.
- 3.10 Si bien el WCMS prestó un gran apoyo a la labor del CHS, la tecnología disponible cuando se introdujo no era tan avanzada como lo sería en años posteriores, por lo cual la mayor parte de la labor debió hacerla manualmente el personal del CHS.
- 3.11 Sin embargo, es innegable que un siniestro de tales dimensiones no hubiera sido posible gestionarlo de forma tan eficiente como lo fue con la ayuda del WCMS y el uso de la tecnología de la información. El Fondo de 1992 ha desarrollado un nuevo sistema de tramitación de las reclamaciones basado en el modelo del WCMS que se está utilizando ahora como la herramienta de gestión normalizada para todos los nuevos siniestros.

4 Evaluación de las reclamaciones

La razonabilidad técnica

- 4.1 Desde el inicio del siniestro del *Hebei Spirit* se dio una colaboración muy estrecha entre las entidades estatales encargadas de la gestión del siniestro y los expertos y personal del club y del Fondo. A este

último se le dio acceso al centro de mando del siniestro y se le permitió participar en todas las reuniones pertinentes. Si bien los expertos y el personal del club/Fondo hablaron con tantos miembros del equipo de respuesta al derrame como fue posible, la magnitud de la contaminación y la respuesta para hacerle frente hicieron imposible que los expertos tuvieran acceso a todos los sitios al mismo tiempo y la información y las recomendaciones facilitadas a nivel del centro de mando no siempre se transmitieron al personal que trabajaba sobre el terreno.

- 4.2 Una práctica cuyo uso hay que fomentar en futuros siniestros es lograr que el personal de respuesta y los reclamantes tengan conciencia de la importancia que tiene la razonabilidad técnica de las medidas que se han de adoptar y cómo esta práctica se tiene en cuenta en la evaluación de la reclamación. Por tanto, es fundamental establecer procedimientos para explicar en una fase temprana los principios generales de la razonabilidad técnica y para transmitir la información al personal de respuesta en el lugar del siniestro. Idóneamente, el uso de estos procedimientos se debería convenir con las autoridades a cargo desde el inicio mismo de las medidas de respuesta.

La gestión de las expectativas

- 4.3 Es importante también dejar en claro desde un principio que las reclamaciones se evalúan antes de hacer los pagos con el fin de asegurarse de que reflejen realísticamente las pérdidas sufridas. Al principio del siniestro el personal del club/Fondo, incluido el Director del Fondo, así como el jefe del CHS, se reunieron varias veces con el Gobierno central, las autoridades locales, los medios de información y los representantes de los reclamantes con el fin de explicar cómo funciona el régimen de indemnización y qué cabe esperar del procedimiento de evaluación de las reclamaciones.
- 4.4 A pesar de estas reuniones, las cuantías reclamadas superaban enormemente las cuantías finalmente evaluadas y adjudicadas por los tribunales nacionales. En la reunión de recapitulación se sugirió que la difusión de información acerca de los aspectos prácticos del régimen de indemnización en charlas itinerantes y en reuniones con las comunidades locales debería prolongarse más allá de las primeras pocas semanas después del siniestro para asegurarse de que el mensaje no se perdiera ni se olvidara. Si bien la utilidad de estas iniciativas es innegable, podría ser difícil seguir organizando estos eventos regularmente y durante periodos prolongados, ya que impondría un esfuerzo considerable al personal y a los recursos.
- 4.5 Pese a ello, cada vez que se produzca un siniestro convendría tener en cuenta la posibilidad de que el Fondo, en colaboración con el Gobierno del Estado de que se trate, organice tales reuniones.

La tramitación de grandes cantidades de pequeñas reclamaciones en los sectores de la pesca y del turismo

- 4.6 El siniestro del *Hebei Spirit* generó un gran número de reclamaciones sin documentar, no solamente del sector de la pesca sino también, por primera vez en la historia de los Fondos, del sector del turismo. Los dos tipos de reclamaciones se enfocaron diferentemente, debido al enorme número de reclamantes y debido también a que la estructura económica de las dos actividades eran diferentes y por tanto la forma de evaluar sus reclamaciones fue también muy diferente.
- 4.7 En el caso de las reclamaciones del sector de la pesca, que envolvió mayormente a recolectores a mano, se estableció un sistema de clasificación mediante consulta con el Gobierno que cubrió los siguientes pasos:
- Se evaluarían primero las reclamaciones de recolectores a mano registrados y de quienes contaban con información de apoyo;
 - A continuación las autoridades central y locales facilitarían a los expertos del club/Fondo listas de recolectores a mano auténticos pero no registrados; y

- Finalmente, se rechazarían las reclamaciones de los recolectores que no hubiesen sido reconocidos por las autoridades hasta el momento en que aportaran información de apoyo.
- 4.8 Una vez constituido este sistema, los expertos del club/Fondo establecieron un sistema de inspecciones y entrevistas, en colaboración con los representantes de las pesquerías y las autoridades locales, para evaluar las reclamaciones de los recolectores a mano. Este proceso incluyó la entrevista de más de 50 000 reclamantes a lo largo de dos años.
- 4.9 En el caso de las reclamaciones del sector del turismo, se planteó la cuestión de la categoría de las habitaciones de alquiler en casas particulares (minbak), las cuales, debido a las dimensiones de esta actividad comercial, no tenían que llevar registros contables y tuvieron por tanto problemas para suministrar la información de apoyo. Los propietarios que alquilaban estas habitaciones no contaban con la misma estructura de cooperativa que los recolectores a mano y por tanto no existía una entidad de referencia que ayudara a identificar a los reclamantes genuinos. Si bien el Gobierno había propuesto utilizar un modelo para el cálculo de los ingresos con el fin de evaluar tales reclamaciones, debido a los criterios para la evaluación aprobados por los Estados Miembros el Fondo se vio obligado a evaluar solamente las reclamaciones apoyadas por suficiente información.
- 4.10 Con el fin de evaluar las reclamaciones que, de acuerdo con los reglamentos, no era necesario que estuvieran respaldadas por registros, los expertos del club/Fondo crearon un sistema basado en datos existentes de las habitaciones de alquiler en casas particulares que contaban con algún tipo de registro contable y de negocios de tamaño similar. Además, se concertaron unas 1 200 entrevistas con reclamantes individuales de esas casas particulares. Las evaluaciones fueron confirmadas en su mayor parte por los tribunales del país.
- 4.11 La evaluación de las reclamaciones sin documentar se hizo mediante una combinación de cálculos de los ingresos y de entrevistas y estudios, lo que permitió a los expertos del club/Fondo comprobar el carácter razonable de las reclamaciones.
- 4.12 Una de las lecciones importantes que se desprendieron del siniestro del *Hebei Spirit* fue que podrá haber grupos de reclamantes que hayan sufrido pérdidas llevando a cabo actividades económicas legítimas (es decir, que no dependan de labores de subsistencia) pero que no tengan datos sobre ingresos verificables. Como resultado, en la última edición del Manual de reclamaciones se introdujo texto que permite a la Secretaría de los Fondos aplicar modelos, con la autorización previa del Comité Ejecutivo, para evaluar grandes números de reclamaciones pequeñas sin documentar. Sin embargo, para poder aplicar estos modelos todavía será necesario contar con suficiente información de referencia del sector que se va a evaluar, lo cual podrá o no ser el caso, dependiendo del siniestro y del sector afectado.

5 Colaboración con las autoridades nacionales en la tramitación de reclamaciones

Respuesta al siniestro y gestión del siniestro

- 5.1 La colaboración entre el Gobierno, el personal de primera respuesta y los expertos del club/Fondo durante la fase de emergencia fue satisfactoria.
- 5.2 Sin embargo, una vez concluida la fase de emergencia y después de que el siniestro pasó a una fase de gestión del proyecto se dio una falta de canales de comunicación coordinados entre el CHS, en representación del Fondo y el Skuld Club, y las autoridades coreanas. El problema se resolvió mediante el establecimiento de reuniones regulares entre el CHS, representantes del grupo de trabajo del *Hebei Spirit* creado por el Gobierno y otros representantes del Gobierno central y los Gobiernos locales, que asistieron a las reuniones cuando fue necesario, en función de los asuntos incluidos en el orden del día.

- 5.3 La creación de este sistema de coordinación permitió a todas las partes reunirse para examinar los problemas y formular mejores protocolos de comunicación; además, se establecieron puntos de contacto con el grupo de trabajo para determinados aspectos, como la limpieza, el turismo, la Ley especial y los pagos. La comunicación se estableció debidamente y la buena relación de trabajo entre el CHS y el grupo de trabajo se mantuvo hasta el cierre del CHS. La adopción de este enfoque para ocuparse del siniestro permitió tanto al club/Fondo como al Gobierno ser conscientes de las medidas adoptadas por cada uno de ellos y trabajar conjuntamente para gestionar el siniestro de forma satisfactoria. Será de provecho tener en cuenta esta estrategia en futuros siniestros en que el papel del Gobierno sea prominente.
- 5.4 Dado que es práctica usual del Gobierno de la República de Corea cambiar de puesto a sus funcionarios a intervalos regulares, a menudo los miembros del grupo de trabajo eran separados de sus puestos para asignarlos a otros cargos, lo cual requirió dedicar tiempo a la formación de los sustitutos. Hubo ocasiones en que esto redujo la eficacia de las reuniones de coordinación. El efecto de esta práctica se redujo después de 2011, cuando Sungbum Kim, exjefe del grupo de trabajo del *Hebei Spirit*, fue nombrado presidente de la Asamblea del Fondo Complementario, cargo en el cual pudo ayudar a facilitar los debates entre la Secretaría del Fondo de 1992 y el grupo de trabajo durante el transcurso de los años.
- 5.5 La continuidad del personal es un factor que convendría tener en cuenta cuando se establezca un proceso de coordinación entre los FIDAC, o el club/Fondo, y el Gobierno nacional en futuros siniestros.

Procedimientos judiciales

- 5.6 El siniestro del *Hebei Spirit* produjo el mayor número de reclamaciones que hayan sido presentadas en los tribunales en comparación con siniestros previos que afectaron a los FIDAC, pues casi todas las reclamaciones en los procedimientos de limitación fueron apeladas y pasaron por todos los niveles de procedimiento civil en la República de Corea. Como resultado, los tribunales debieron atender más de 120 000 reclamaciones.
- 5.7 Desde el inicio del siniestro se presentaron reclamaciones al CHS, y además al Tribunal de limitación. Sin embargo, no todas las reclamaciones presentadas al CHS se correspondieron con las reclamaciones presentadas en los procedimientos de limitación. El CHS y el Tribunal de limitación celebraron algunas reuniones relacionadas con el número y el registro de las reclamaciones con el fin de determinar y emparejar las reclamaciones de cada grupo. Ello no obstante, no se llegó a ningún acuerdo acerca de la forma de asegurarse de que un sistema de registro de reclamaciones pudiera reconocer los datos del otro.
- 5.8 Esto dio como resultado que los tribunales tuvieran que conciliar las reclamaciones que habían sido presentadas al CHS y pagadas por el club o por el Gobierno con las reclamaciones que los tribunales estaban evaluando, para asegurarse de que sus decisiones tuvieran en cuenta las sumas ya pagadas. De igual modo, los tribunales pidieron al club y al Fondo que cotejaran las reclamaciones registradas en sus archivos con las reclamaciones presentadas en los tribunales y que confirmaran si ya habían sido saldadas con el correspondiente pago de indemnización.
- 5.9 Si bien, gracias al sistema WCMS, fue posible cotejar rápidamente el 90 % aproximadamente de las reclamaciones, quedaron unas 15 000 reclamaciones que fue necesario cotejar manualmente. Esto conllevó un considerable esfuerzo por parte de los abogados del Fondo y de los tribunales nacionales.
- 5.10 Durante las conversaciones realizadas en la reunión de recapitulación se observó que, con el mayor uso de tecnología para el archivo y la clasificación de las reclamaciones, la comparación de las

reclamaciones en futuros siniestros, por lo menos en la República de Corea, debería ser más sencilla. Sin embargo, esta tarea de comparación había puesto de manifiesto la necesidad de que todas las organizaciones que gestionan reclamaciones después de un siniestro, o bien utilicen un sistema de clasificación unificado o bien se aseguren de que se apliquen sistemas compatibles de numeración de reclamaciones, de manera que se eviten las complicaciones y los retrasos que pueden surgir más tarde. Se consideró que era este un factor determinante que habría que tener en cuenta en futuros siniestros.

- 5.11 Otro elemento que se consideró fundamental para evitar los retrasos en la evaluación de reclamaciones fue la necesidad de facilitar información clara al reclamante acerca de la forma de mantener y preservar las pruebas de apoyo de las reclamaciones. Durante el transcurso del siniestro, tanto el club/Fondo como los tribunales se encontraron con que no podían evaluar una reclamación porque la documentación de apoyo había sido presentada a la otra parte o viceversa y con que ambas partes carecían de un protocolo de acceso a los datos guardados por la otra parte. Esta ausencia de un canal de comunicación establecido entre el club/Fondo (a través del CHS) y los tribunales fue motivo de frustración para los reclamantes y de retrasos en la evaluación de las reclamaciones.
- 5.12 En cierta forma este problema fue exacerbado por la patente falta de comunicación entre el club/Fondo y los tribunales en las primeras etapas de los procedimientos judiciales. Si bien el personal del Fondo y algunos jueces se habían reunido en varias ocasiones, fue de manera esporádica y a petición específica de los jueces. Sin embargo, durante la presencia de los abogados del Fondo y del Skuld Club en todas las reuniones con los jueces se mantuvo un contacto continuo. Habida cuenta de los comentarios recibidos por los jueces, en que se pedía la organización de reuniones más frecuentes directamente con el personal del Fondo, valdría la pena considerar si se debería adoptar un sistema de colaboración permanente entre las partes pertinentes, similar a la que se estableció con el grupo de trabajo del *Hebei Spirit* (párrafos 5.2 a 5.4).

6 Consideraciones del Director

- 6.1 El siniestro del *Hebei Spirit* ha sido el de mayor envergadura ocurrido hasta la fecha gestionado por los FIDAC en términos de las cuantías reclamadas y de la gran variedad de tipos de reclamaciones presentadas. Este siniestro puso de manifiesto una serie de problemas que habían comenzado a manifestarse en siniestros anteriores y ayudó a imprimir un carácter formal a diversas políticas que fueron implantadas posteriormente por los Fondos. Los detalles de esas políticas se suministran a continuación.
- La participación de los Gobiernos en la gestión de un siniestro es siempre importante para su resolución y fue fundamental en el caso del siniestro del *Hebei Spirit*. Impulsó a los órganos rectores de los Fondos a proyectar y aprobar un documento de orientación para los Estados Miembros que proporciona un conjunto de medidas que los Gobiernos podrían adoptar para facilitar la tramitación de las reclamaciones y para aliviar las dificultades económicas que se ocasionen a las víctimas de futuros derrames;
 - La tramitación de un gran número de reclamaciones presentadas por pequeños negocios de los sectores de la pesca y del turismo proporcionó un modelo que permite una mayor flexibilidad en la forma en que la Secretaría de los Fondos podrá evaluar esas reclamaciones en futuros siniestros;
 - Es importante reducir a un mínimo el efecto de las restricciones a la pesca impuestas por un Gobierno a los reclamantes mientras a la vez se protege la salud y la seguridad del público. Para tal fin, el Fondo de 1992 elaboró un documento de orientación para los Estados Miembros acerca de la forma de imponer restricciones a la pesca después de un derrame;

- La elaboración de formularios de reclamación en el idioma del país en que se produjo el siniestro, incluso cuando no es uno de los idiomas oficiales de los Fondos, ayuda a los reclamantes a comprender los requisitos para la presentación de reclamaciones. Por tanto, se ha procedido a traducir y publicar el formulario con el fin de utilizarlo para los siniestros que han ocurrido después del siniestro del *Hebei Spirit* y se continuará haciéndolo en el futuro;
- De igual modo, sería de utilidad traducir el Manual de reclamaciones en el idioma del Estado afectado. La supervisión por los Fondos de la traducción del Manual, en lugar de encargar tal tarea a una tercera parte, es garantía de que la información y las orientaciones facilitadas a los reclamantes es precisa y correcta, práctica que volverá a aplicarse siempre que sea posible en relación con siniestros futuros.

6.2 Después de este siniestro se señalaron a la atención de los FIDAC otras consideraciones, que se podrán tener en cuenta para la gestión satisfactoria de futuros siniestros, tales como:

- El establecimiento y mantenimiento de canales de comunicación regulares con el Gobierno durante todo el desarrollo del siniestro y no solamente durante la fase de emergencia;
- El contacto con el público y con posibles reclamantes, no solamente al inicio del siniestro sino también durante algún tiempo posteriormente con el fin de instruir a los reclamantes acerca del procedimiento de tramitación de las reclamaciones y para gestionar las expectativas;
- La creación de un sistema mediante el cual el club y el Fondo puedan colaborar con los tribunales nacionales tan pronto como sea posible después de iniciado el procedimiento de limitación o el procedimiento civil, con el fin de asegurarse de que se comparta desde un principio la información relativa a las reclamaciones y de que se establezcan medios para armonizar el registro de las reclamaciones.

6.3 El Director desea dejar constancia de la excelente labor desarrollada por el personal del CHS y de todos los expertos contratados por el Skuld Club y el Fondo de 1992 para ocuparse de las reclamaciones derivadas del siniestro del *Hebei Spirit*. Ninguna de las declaraciones que figuran en este documento, de las lecciones aprendidas y de las conclusiones derivadas deberá interpretarse como una crítica de la objetividad y la profesionalidad del personal del CHS y de los expertos contratados.

6.4 El Director desea recalcar la forma en que la estrecha colaboración con el Skuld Club y además la colaboración y asistencia prestadas por el Gobierno de la República de Corea fueron fundamentales para resolver este importante siniestro.

7 Medidas que se han de adoptar

Asamblea del Fondo de 1992

Se invita a la Asamblea del Fondo de 1992 a tomar nota de la información que figura en este documento.

ANEXO I

Informe de José Maura, exdirector de los FIDAC

SEMINARIO SOBRE EL SINIESTRO DE DERRAME DE HIDROCARBUROS DEL HEBEI SPIRIT

Seúl, 15 y 16 de junio de 2022

ORDEN DEL DÍA
APERTURA
0.1 Observaciones preliminares por 1) el Director de los FIDAC; 2) la vicepresidenta del Skuld P&I Club; y 3) el Director General del Ministerio Océanos y Pesca
0.2 Presentación de los participantes
SESIÓN 1: COLABORACIÓN ENTRE EL CLUB P&I, EL FONDO DE 1992 Y LAS AUTORIDADES COREANAS EN LAS ETAPAS INICIALES DEL SINIESTRO
1.1 Colaboración entre el club P&I/el Fondo de 1992 (incluido ITOPI) y las autoridades coreanas
1.2 Logística del Centro <i>Hebei Spirit</i> (CHS) (ubicación, seguridad, etc.)
1.3 Establecimiento de canales de comunicación regular. Colaboración entre el Grupo de trabajo de apoyo a las víctimas y el CHS, el club P&I y el Fondo de 1992
1.4 Indemnización por la mano de obra de los habitantes locales incluida en los costes de las operaciones de limpieza en las etapas iniciales del siniestro
1.5 Cobertura para la indemnización por operaciones de limpieza de playas
SESIÓN 2: EVALUACIÓN DE LAS RECLAMACIONES Y PAGOS POR EL CLUB P&I Y EL FONDO DE 1992
2.1 Tramitación de grandes cantidades de reclamaciones sin documentar o de pequeñas cuantías (habitaciones de alquiler en casas particulares (minbak) y otros)
2.2 Tramitación de reclamaciones presentadas por recolectores a mano
2.3 Restricciones a la pesca
2.4 Adquisición e intercambio de información/cuestiones relativas a la tecnología de la información
2.5 Tramitación de pagos
SESIÓN 3: PROCEDIMIENTOS DE LIMITACIÓN Y PROCEDIMIENTOS CIVILES
3.1 Comparación de las reclamaciones
3.2 Recolección y examen de documentos de apoyo de las reclamaciones por el Tribunal de limitación
3.3 Diferencias en la evaluación del Fondo de 1992 y la decisión del Tribunal coreano sobre la cuantía de las pérdidas
3.4 Problemas de comunicación durante los procedimientos de limitación
3.5 La cuestión de la caducidad de seis años
3.6 Efecto del siniestro del <i>Hebei Spirit</i> en la política de indemnización de los FIDAC
SESIÓN 4: MEDIDAS DEL GOBIERNO COREANO – CONTRIBUCIONES Y LIMITACIONES
4.1 Segundo Acuerdo de Cooperación entre el club P&I y el Gobierno coreano
4.2 Repercusión de la decisión del Gobierno coreano de ser el último de la cola
4.3 Efecto y limitaciones de los dos planes de pago del Gobierno – Pago adelantado y pago de indemnización por encima de los límites de los Convenios de Responsabilidad Civil y del Fondo de 1992
4.4 Efecto y limitaciones del programa de préstamos
4.5 Debate adicional acerca de la Ley especial además de 1.4 – Contribuciones y limitaciones, lecciones aprendidas.
SESIÓN 5: CONCLUSIONES
5.1 Propuestas para mejorar el sistema judicial coreano a fin de enfrentar futuros siniestros de derrame de hidrocarburos
5.2 Debate final acerca de los logros, las limitaciones y las lecciones aprendidas

0 APERTURA

Presidida por Liliana Monsalve (Directora adjunta de los FIDAC)

0.1 Observaciones preliminares por 1) la Directora adjunta de los FIDAC; 2) la vicepresidenta del Skuld P&I Club; y 3) el Director General del Ministerio de Océanos y Pesca

0.1.1 Durante las observaciones preliminares se señaló que este caso, el mayor siniestro que haya afectado al Fondo de 1992, se ha resuelto satisfactoriamente en el término de 15 años, lo cual, considerando que se presentaron unas 127 000 reclamaciones, representa un periodo relativamente corto.

0.1.2 También se señaló que, después de un caso tan difícil e importante, se aprendieron lecciones para mejorar el régimen internacional de indemnización. Se aceptó, no obstante, que en un seminario de dos días es imposible cubrir todas las actividades que se desarrollaron durante esos 15 años y que, necesariamente, la reunión tendría que centrarse en los aspectos fundamentales del caso.

0.1.3 Los tres presentadores manifestaron su agradecimiento a todos los participantes y los introdujeron brevemente en la reunión.

1 SESIÓN 1: COLABORACIÓN ENTRE EL CLUB P&I, EL FONDO DE 1992 Y LAS AUTORIDADES COREANAS EN LAS ETAPAS INICIALES DEL SINIESTRO

Presidida por Nicola Mason (Primera Vicepresidenta del Skuld P&I Club)

1.1 Colaboración entre el club P&I/el Fondo de 1992 (incluido ITOPF) y las autoridades coreanas

Antecedentes

1.1.1 En Corea, de las medidas de respuesta contra los derrames de hidrocarburos normalmente se encargan el Ministerio de Océanos y Pesca, el Servicio de Guardacostas de Corea (KCG) o las autoridades locales. En el caso del siniestro del *Hebei Spirit*, las operaciones de respuesta y de limpieza se iniciaron siguiendo las recomendaciones de ITOPF (en representación del Skuld Club y de los FIDAC), ya que se encargó de supervisar el pago de los costes de la limpieza.

1.1.2 Debido a las diferencias en las medidas de respuesta requeridas por el KCG, por las autoridades locales y por los residentes en comparación con las recomendadas por ITOPF, surgieron conflictos durante las operaciones de limpieza. Y debido al gran número de personas que se movilizaron para tales operaciones, fue difícil seguir las recomendaciones de ITOPF.

1.1.3 El buque fue embargado en relación con los costes de la limpieza el 24 de diciembre de 2007. El 5 de enero de 2008 se firmó el primer Acuerdo de Cooperación, en el que se dispuso: 1) la colaboración entre los propietarios del buque/el club P&I y las autoridades coreanas en general y 2) el acuerdo para el pago de la mano de obra, entre otros pagos, antes de la festividad del Año Nuevo Lunar, en el cual el Gobierno se comprometió a reembolsar a los propietarios del buque cualquier pago abonado en exceso (por encima del límite).

1.1.4 Cuestiones para debate:

a) Cómo mejorar la colaboración entre las autoridades de respuesta e ITOPF, que actuaría en representación del club P&I y el Fondo de 1992.

b) Cómo mejorar la respuesta de emergencia en las etapas iniciales de un siniestro.

- c) Una respuesta al siniestro y una indemnización adecuadas requieren un acuerdo de cooperación entre el Gobierno, el club P&I y los FIDAC desde una etapa inicial del siniestro. ¿Cuál es la opinión de los Fondos?
- d) ¿Qué opinan los FIDAC acerca del establecimiento de un acuerdo de cooperación con el Gobierno de la República de Corea y a su parecer cómo se podría mejorar?
- e) La colaboración entre el centro de mando del siniestro y los expertos del club y del Fondo.
- f) Acceso a información en relación con la respuesta al siniestro y el efecto económico.

Debate

- 1.1.5 El Skuld Club sugirió que la concertación de un memorando de acuerdo entre el International Group (IG) of P&I Clubs y los Estados, que se debería convenir en momentos en que no haya de por medio un siniestro, resultaría muy útil para establecer un medio para hacer frente a grandes daños. Se trata de una práctica común entre los clubes IG y varios Estados (Australia y Nueva Zelandia, entre otros).
- 1.1.6 También se debería fomentar en una etapa temprana la participación en las reuniones de los órganos rectores de los FIDAC de los delegados que representen al Estado afectado por el siniestro, con el fin de establecer contacto, o de facilitarlo, con las autoridades.
- 1.1.7 ITOPF observó que los reconocimientos y la vigilancia aérea que realizó conjuntamente con el KCG pudieron haber sido mejores. El acceso a la misma información acerca de la forma en que evolucionan el derrame y la limpieza es de gran importancia en el momento de hacer observaciones y adoptar decisiones.
- 1.2 Logística del Centro Hebei Spirit (ubicación, seguridad, etc.)

Antecedentes

- 1.2.1 En enero de 2008 el Gobierno de la República de Corea y el Skuld Club acordaron establecer una oficina de reclamaciones local para facilitar la presentación de reclamaciones. Fue así cómo, atendiendo las preocupaciones acerca de la seguridad expresadas por el Gobierno, se estableció en Seúl el Centro *Hebei Spirit* (CHS).
- 1.2.2 En un principio el CHS se concibió como un centro para la recepción y el registro de reclamaciones y para la vigilancia del proceso de evaluación. Pero su función se amplió para verificar los pagos y para comparar las reclamaciones a fin de satisfacer los requisitos de la Ley especial, y posteriormente se amplió de nuevo para asistir a reuniones de coordinación regulares con el Grupo de trabajo del Gobierno.
- 1.2.3 La labor del CHS consistió en recibir y registrar las reclamaciones y en incorporarlas en el sistema de gestión de reclamaciones en la web (WCMS), recibir documentación de apoyo, asignar las reclamaciones a los expertos correspondientes, comprobar y confirmar que se había aplicado el protocolo para el registro de reclamaciones y preparar cartas con propuestas para los reclamantes y concertar los pagos de indemnización.
- 1.2.4 Debido a lo que dispone la Ley especial se amplió la lista de tareas del CHS (poderes notariales, documentación para asignaciones, etc.).
- 1.2.5 Cuestiones para debate:
 - a) ¿Fue acertada la decisión de establecer el CHS en Seúl?

- b) Convenir en una división del trabajo más clara entre el Gobierno y el CHS para determinar a quién le corresponde comprobar qué aspectos.
- c) Los datos tenían que registrarse a mano en las dos bases de datos con el riesgo de errores y el consumo de tiempo consiguientes.

Debate

- 1.2.6 Debido a preocupaciones en materia de seguridad, y dado que en derrames anteriores ocurridos en Corea los expertos habían sido objeto de amenazas, el Skuld Club decidió abrir el CHS en Seúl. Se consideró que se trataba del lugar correcto puesto que una de las funciones principales del CHS era coordinar con el Grupo de trabajo del Gobierno, creado para hacer frente a las consecuencias del siniestro.
- 1.2.7 La función del CHS se fue ampliando con el tiempo, un desenlace que probablemente fue inevitable si se tienen en cuenta las dimensiones y los aspectos complejos del siniestro.
- 1.3 Establecimiento de canales de comunicación regular. Colaboración entre el Grupo de trabajo de apoyo a las víctimas y el CHS, el club P&I y el Fondo de 1992

Antecedentes

- 1.3.1 El Gobierno de la República de Corea y el Fondo de 1992 convinieron en reunirse regularmente para seguir de cerca las novedades registradas en la gestión del siniestro y para facilitar el pago puntual de indemnización.
- 1.3.2 El Comité de enlace del Gobierno para el siniestro del *Hebei Spirit* se estableció para facilitar la comunicación y abordar los numerosos problemas que surgieron en relación con las reclamaciones por trabajos de limpieza, el turismo, la Ley especial, pagos, etc.
- 1.3.3 Los miembros del Grupo de trabajo eran cambiados regularmente, lo cual creó un problema de discontinuidad y retrasó el avance.
- 1.3.4 Cuestiones para debate:
 - a) ¿Hubo problemas de comunicación entre el Gobierno y el CHS?
 - b) Los resultados de las reuniones bilaterales regulares entre el Gobierno y el CHS.
 - c) La necesidad de asegurarse de que se disponga de buenas notas de traspaso de funciones cuando se cambie el personal.

Debate

- 1.3.5 Se examinó la comunicación con los reclamantes. Al inicio del suceso, el club P&I y el Fondo organizaron charlas itinerantes para explicar a las posibles víctimas qué era el régimen de indemnización, charlas que resultaron muy útiles.
- 1.3.6 Se señaló que, si bien el CHS desempeñó una función fundamental en la gestión del caso, la adopción de decisiones siempre tuvo lugar en Londres y en Oslo. Esto reviste importancia pues de otra manera los expertos contratados por el club P&I y el Fondo podrían encontrarse en situaciones comprometedoras.
- 1.3.7 La tecnología cumplirá una función importante en futuros siniestros y se deberá fomentar el uso de las redes sociales.

1.3.8 La relación con los medios de información locales es siempre un elemento importante cada vez que ocurre un derrame.

1.4 Indemnización por la mano de obra de los habitantes locales incluida en los costes de las operaciones de limpieza en las etapas iniciales del siniestro

Antecedentes

1.4.1 El buque fue embargado y se ejerció presión sobre el club P&I para que se asegurara de que la indemnización por los costes de la mano de obra por las operaciones de limpieza se efectuara rápidamente. El primer Acuerdo de Cooperación facilitó el pago de estos costes antes de las celebraciones del Año Nuevo Lunar. Se hizo un pago de KRW 9 700 millones y se realizaron otras evaluaciones y pagos de reclamaciones por la mano de obra en una etapa temprana del siniestro.

1.4.2 En el futuro sería necesario concertar algún tipo de acuerdo para asegurarse de que los costes de las compañías de limpieza se paguen prontamente.

1.4.3 Cuestiones para debate:

- a) Evaluación de las reclamaciones por operaciones de limpieza presentadas por residentes (coste de la mano de obra de los residentes).
- b) Opiniones acerca de las reclamaciones por el coste de la mano de obra de los residentes después de la concertación del primer y segundo Acuerdos de Cooperación.
- c) Efecto de la decisión del Gobierno de ser el último de la cola.
- d) Recomendaciones de los FIDAC acerca de reclamaciones, evaluaciones e indemnización de las reclamaciones por operaciones de limpieza.

Debate

1.4.4 Se describieron las dificultades que encontró el club P&I al inicio del siniestro y se recalcó la necesidad de comunicarse desde un principio con los encargados de adoptar decisiones. A juicio del Skuld Club, es sumamente importante asegurarse de que el buque no se embargue.

1.4.5 El club P&I y el Fondo de 1992 tendrán que concertar un acuerdo sobre financiación interina basado en el Acuerdo sobre términos normalizados relativos a los pagos interinos de diciembre de 2016.

1.5 Cobertura para la indemnización por operaciones de limpieza de playas

Antecedentes

1.5.1 Se rechazó buena parte de las reclamaciones por operaciones de limpieza por considerarse que la mayoría de los residentes continuaron las tareas de limpieza después de que ya se había retirado una cantidad considerable de hidrocarburos.

1.5.2 En las operaciones de limpieza participaron aproximadamente 1,2 millones de voluntarios y los Gobiernos locales presentaron reclamaciones por los costes del material y de las comidas que se les suministraron.

1.5.3 El Fondo de 1992 aceptó como razonables los costes de los voluntarios de diciembre de 2007 pero rechazó los desembolsados en enero de 2008 y posteriormente.

1.5.4 Cuestiones para debate:

- a) Cuando los costes de las operaciones de limpieza sean del sector privado, ¿qué recomendaría el Fondo de 1992 si fueron ejecutadas en playas?
- b) Los costes del uso de voluntarios: ¿alguna recomendación acerca de la participación de voluntarios en las operaciones de limpieza?
- c) Formulación de comentarios acerca de la necesidad de fomentar o limitar la participación de voluntarios en las operaciones de limpieza.
- d) Cómo asegurarse de que las operaciones de limpieza no continúen más allá de lo que sea técnicamente razonable.

Debate

1.5.5 Se reconoció que el pago oportuno de los costes de la limpieza era esencial para asegurarse de que las operaciones se efectuaran eficientemente.

1.5.6 Por lo que se refiere al uso de voluntarios para las operaciones de limpieza, se reconoció que los voluntarios hicieron una labor muy importante pero que era necesario asegurarse de que las mujeres embarazadas y los niños no participaran, ya que ello aumentaría el riesgo de accidentes.

2 SESIÓN 2: EVALUACIÓN DE LAS RECLAMACIONES Y PAGOS POR EL CLUB P&I Y EL FONDO DE 1992

Presidida por Liliana Monsalve (Directora adjunta de los FIDAC)

2.1 Tramitación de grandes cantidades de reclamaciones sin documentar o de pequeñas cuantías (habitaciones de alquiler en casas particulares (minbak) y otros)

Antecedentes

2.1.1 Se presentaron unas 127 000 reclamaciones, de las cuales se rechazaron 54 285 (el 42,6 %) mediante la evaluación y el consiguiente procedimiento judicial.

2.1.2 El Gobierno pidió que se aceptaran las reclamaciones de pequeños negocios con ingresos inferiores a KRW 24 millones, incluso si no se aportó documentación. El Fondo de 1992 aceptó la aplicación del modelo de cálculo de ingresos a los reclamantes de la categoría de las habitaciones de alquiler en casas particulares, con ingresos por debajo de KRW 24 millones.

2.1.3 Muchas reclamaciones contaban con poca información de apoyo y los expertos contratados por el Fondo tuvieron que crear una metodología para evaluarlas. En este siniestro se utilizó la metodología desarrollada en siniestros anteriores, como el del *Solar 1* en Filipinas, y se aplicó a unas 600 reclamaciones que de otra manera hubieran resultado inadmisibles por falta de información. Además se aplicó a unas 450 reclamaciones que bordeaban el umbral de los KRW 24 millones.

2.1.4 Cuestiones para debate:

- a) ¿Cómo se gestionó una gran cantidad de reclamaciones sin documentar de pequeñas sumas?
- b) Por qué el club P&I, el Fondo de 1992 y los tribunales coreanos rechazaron indemnización.

Debate

- 2.1.5 Los expertos del sector del turismo describieron las dificultades que plantearon las reclamaciones con poca información y la forma en que algunas veces se hicieron las evaluaciones sobre la base del número de unidades disponibles en cada negocio (mesas de los restaurantes y habitaciones de los negocios de alojamiento).
- 2.1.6 El juez, que atendió todas esas reclamaciones en el Tribunal, dejó en claro que los reclamantes tenían que establecer una relación de causalidad entre las pérdidas y la contaminación, pero añadió que la decisión del Fondo de 1992 de aceptar reclamaciones de hasta KRW 24 millones permitió una cierta flexibilidad, lo cual el Tribunal agradeció enormemente.
- 2.1.7 Se señaló que algunas veces la información facilitada era falsa, y que incluso la dirección del negocio no existía, lo que obligó a visitar todos los negocios de los reclamantes.
- 2.1.8 Con frecuencia los reclamantes contrataron expertos para que se encargaran de las reclamaciones, y no sabían que habían presentado una reclamación ni por qué monto. De acuerdo con estos tratos, el reclamante pagaba solo si la reclamación era aceptada por el Tribunal, lo cual dio lugar a muchas reclamaciones falsas.
- 2.2 Tramitación de reclamaciones presentadas por recolectores a mano

Antecedentes

- 2.2.1 Se recibieron unas 90 000 reclamaciones presentadas por recolectores a mano, lo cual representó un 70,8 % del total de reclamaciones presentadas. Muchas eran falsas y por sumas excesivas. El problema consistió en determinar cuáles eran válidas y cuáles no.
- 2.2.2 El Fondo de 1992 decidió entrevistar a los recolectores para determinar si eran reclamantes que actuaban de buena fe. El proceso llevó mucho tiempo y se rechazó un número considerable de reclamaciones.
- 2.2.3 El Tribunal utilizó los resultados de las entrevistas como el medio de información más fiable disponible, y rechazó unas 43 000 reclamaciones (un 50 %).
- 2.2.4 El grado de ilegalidad de la actividad se convirtió también en un problema dado que la recolección a mano no es una actividad delictiva y es en general tolerada por las autoridades.
- 2.2.5 Cuestiones para debate:
- a) ¿Por qué se presentaron tantas reclamaciones de recolectores a mano? ¿Cómo se puede reducir el número de reclamaciones rechazadas?
 - b) ¿Por qué se rechazaron reclamaciones? Es decir, ¿por qué razones?
 - c) ¿Cómo mantener las pruebas relacionadas con el sector de la recolección a mano?
 - d) ¿Cómo determinar desde un inicio si la recolección a mano es legal?
 - e) ¿Cómo identificar a los verdaderos recolectores a mano?

Debate

- 2.2.6 Se sugirió que se podía incluir una declaración haciendo constar que la información facilitada en la reclamación presentada es verdadera y que si no se cumple con la declaración se podría incoar un procedimiento penal.
- 2.2.7 Sin embargo, el juez a cargo del siniestro del *Hebei Spirit* sugirió que no es esta una actividad delictiva sino un asunto privado. Pero, ¿cómo se determinan las reclamaciones falsas?
- 2.2.8 Se explicó que la única solución consistía en entrevistar a cada uno de los reclamantes, lo cual llevó seis años. Además, la información provista por las cooperativas de pescadores resultó muy útil para el proceso de evaluación.

2.3 Restricciones a la pesca

Antecedentes

- 2.3.1 El Gobierno impuso restricciones a la pesca al comienzo del siniestro, lo cual afectó a 11 ciudades y tres provincias. Las restricciones se levantaron de manera gradual en ocho rondas de una reanudación en etapas de las operaciones de pesca en todas las regiones e industrias en que se garantizó la seguridad de los productos de pesca.
- 2.3.2 El Gobierno pidió que el Fondo de 1992 aceptara restricciones a la pesca de una duración de cuatro meses y medio a nueve meses, en función de la zona afectada, pero no se llegó a un acuerdo. Los tribunales entonces decidieron aceptar todo el periodo de restricciones determinado por el Gobierno.
- 2.3.3 Como resultado de una propuesta del Gobierno, el Fondo de 1992 elaboró la guía Gestión de los cierres de pesquerías y de las restricciones a la pesca después de un derrame de hidrocarburos para futuros siniestros.
- 2.3.4 Cuestiones para debate
 - a) Los criterios y las directrices para la imposición y el levantamiento de prohibiciones de pesca se deberían compartir con el Fondo de 1992 a la mayor brevedad con el fin de facilitar un entendimiento y adoptar una decisión acerca de la admisibilidad de las reclamaciones.
 - b) La aplicación a futuros derrames de la guía sobre los cierres de pesquerías y las restricciones.

Debate

- 2.3.5 A juicio del Fondo de 1992 la imposición y levantamiento de restricciones a la pesca se deberían basar en información científica. Se mencionó que incluso los pescadores habían pedido que se volvieran a abrir las pesquerías.

2.3.6 La guía se utilizará para futuros siniestros ya que es una herramienta muy útil para el Gobierno.

2.4 Adquisición e intercambio de información/cuestiones relativas a la tecnología de la información

Antecedentes

- 2.4.1 El Gobierno tomó parte activa en la provisión de pagos de indemnización a víctimas del siniestro del *Hebei Spirit* a través de pagos adelantados, un programa de préstamos, etc. Por consiguiente, fue importante que el Gobierno y el Fondo de 1992 intercambiaran información sobre la evaluación y la indemnización pagada para evitar la duplicación de pagos.

- 2.4.2 El Fondo de 1992 decidió que compartiría información sobre los reclamantes con el Gobierno con la condición de que contara con autorización para revelarla. Por otra parte, tenía dudas acerca de permitir al Gobierno acceso al WCMS ya que era también un reclamante.
- 2.4.3 El Fondo de 1992 y los expertos en tecnología de la información del Gobierno finalmente convinieron en la formulación de un protocolo conjunto para el intercambio de información entre las dos partes, y se aseguraron de que se compartiera toda la información acerca de préstamos y pagos.
- 2.4.4 Cuestiones para debate:
- ¿El WCMS gestionó eficazmente una gran cantidad de reclamaciones presentadas en relación con el siniestro del *Hebei Spirit*?
 - ¿Cómo se convirtió el WCMS en el sistema de tramitación de reclamaciones?
 - El intercambio de información entre las bases de datos.

Debate

- 2.4.5 El CHS introdujo los datos en el WCMS con un riesgo de error. En la actualidad las reclamaciones se presentarían en línea con los datos introducidos por los reclamantes. Se consideró que el WCMS fue una herramienta muy eficaz, de una utilidad inestimable, para las reclamaciones colectivas. Como prueba de ello, se recibieron unas 127 000 reclamaciones y no se perdió ninguna.
- 2.4.6 Pese a ello, el registro de las reclamaciones con copias impresas fue difícil. Los poderes notariales, que tenían que ser revisados por los abogados y registrados por el CHS, plantearon un problema difícilísimo. Para facilitar esa labor se sugirió que en casos futuros se utilice un poder notarial normalizado.
- 2.4.7 Se examinó la posibilidad de utilizar el mismo número asignado a las reclamaciones ya que facilitaría enormemente la comparación de estas. Además se sugirió que el Tribunal de limitación utilice los números de las reclamaciones del CHS. Esta cuestión se examinó más tarde, en la sesión 3.
- 2.4.8 El juez encargado del caso recalcó que era importante que el Fondo de 1992, el Skuld Club y el Tribunal convinieran en compartir información ya que esto aumentaría la eficacia de la labor.

2.5 Tramitación de pagos

Antecedentes

- 2.5.1 Los reclamantes podían presentar sus reclamaciones al CHS o al Gobierno, que había promulgado la Ley especial. Este procedimiento complicó el proceso de pago ya que fue necesario hacer muchas comprobaciones para evitar la duplicación de los pagos al mismo reclamante, y comprobar de igual manera, las dos organizaciones, la misma reclamación.
- 2.5.2 Se firmó un memorando de acuerdo entre el Fondo de 1992 y el Gobierno para evitar la duplicación de los pagos.
- 2.5.3 Cuestiones para debate:
- ¿Fue eficaz la adopción de un memorando de acuerdo para prevenir la duplicación de los pagos en la gestión de las reclamaciones múltiples?
 - ¿Se dieron casos de duplicación de los pagos, y de ser así, cómo se resolvieron? ¿Qué se puede hacer para mejorar el proceso de pagos en el futuro?

- c) No hubo un procedimiento unificado para que los reclamantes presentaran sus reclamaciones.
- d) En el futuro sería de utilidad convenir una forma común para registrar las reclamaciones y para asegurarse de que se comprueben cuando se registren en lugar de hacerlo posteriormente.

Debate

- 2.5.4 El representante de un reclamante señaló que había una gran diferencia entre la cuantía reclamada, evaluada y pagada. Se analizó la cuestión de la gestión de las expectativas de los reclamantes, que se reconoció que tenía una gran importancia, y que se volvió a mencionar varias veces durante el seminario.
- 2.5.5 El juez encargado del caso recaló la importancia de la información compartida entre el Fondo de 1992 y el Tribunal coreano para facilitar el trabajo de este último. Se reconoció que la mayoría de las pérdidas se establecieron mediante procedimientos judiciales, bien por mediación o por fallos judiciales, y que la cuestión consistió en determinar si el Tribunal debía hacer todo el trabajo. El juez indicó que muchos recolectores a mano no debieron haber presentado reclamaciones y convino con la gestión del Fondo de 1992 de este importantísimo grupo de reclamaciones.

3. SESIÓN 3: PROCEDIMIENTOS DE LIMITACIÓN Y PROCEDIMIENTOS CIVILES

Presidida por José Maura (exdirector de los FIDAC)

3.1 Comparación de las reclamaciones

Antecedentes

- 3.1.1 Unos 127 000 reclamantes presentaron reclamaciones al CHS, cada uno de los cuales recibió un número de registro de la reclamación. Además, estos reclamantes también presentaron reclamaciones al Tribunal de limitación, a veces por diferentes sumas y diferentes pérdidas, y recibieron números de registro diferentes.
- 3.1.2 La dificultad surgió al comparar los dos grupos de reclamaciones para que el Tribunal de limitación pudiera considerar los pagos interinos hechos por el CHS en nombre del club P&I y el Fondo de 1992.
- 3.1.3 Ocho jueces del Tribunal de limitación compararon los casos que les fueron asignados (de 10 000 a 30 000 casos por juez), tarea que les llevó aproximadamente dos meses.
- 3.1.4 Cuestiones para debate:
 - a) Cómo gestionar los casos con el fin de evitar problemas de comparación.
 - b) Cómo convenir, en una etapa temprana de un siniestro, el uso de un mismo número de reclamación por los tribunales y por la oficina de reclamaciones.
 - c) Cómo armonizar los dos grupos de datos en el futuro.
 - d) El nivel actual de desarrollo de la tecnología de la información, que debería ser suficiente para lograr lo anterior.

Debate

- 3.1.5 En el debate, los dos jueces presentes señalaron que el Tribunal había tenido que hacer las comparaciones manualmente, lo cual consumió mucho tiempo.
- 3.1.6 Se consideró en general que el Tribunal de limitación y el CHS (en representación del club P&I y el Fondo de 1992) deberían usar el mismo sistema de numeración o por lo menos intercambiar entre ellos sus respectivos números de registro, de forma que fuese posible hacer la comparación electrónica.
- 3.1.7 Los participantes convinieron en que en adelante la situación será diferente pues ahora se dispone de tecnología para ayudar en esta importante tarea. Sin embargo, se consideró que la tecnología disponible en este momento podría aplicarse sin problemas en un futuro siniestro.

3.2 Recolección y examen de documentos de apoyo de las reclamaciones por el Tribunal de limitación

Antecedentes

- 3.2.1 Los procedimientos judiciales se inician mucho después de sucedido el siniestro, lo cual dificulta el establecimiento de pruebas de las pérdidas. Si bien se dispuso de las pruebas de las pérdidas poco después del siniestro, con frecuencia los reclamantes verdaderos no lograron recogerlas para los futuros procedimientos judiciales. Por tanto, se rechazaron reclamaciones sobre la base de que los reclamantes no habían aportado las pruebas.
- 3.2.2 Además, el Tribunal no dispuso de muchos documentos que se presentaron al CHS, y dado que los reclamantes no habían conservado copias, se vieron en la difícil situación de tener que demostrar sus pérdidas.
- 3.2.3 Los reclamantes también adujeron que las pruebas de las pérdidas recogidas por los inspectores contratados por el club P&I y el Fondo de 1992 representaban las opiniones de quienes eran responsables del pago de indemnización, y plantearon preguntas acerca de su objetividad.
- 3.2.4 Cuestiones para debate:
 - a) ¿Cómo pueden el club P&I y el Fondo de 1992 asegurarse de que sus expertos evalúen las pérdidas objetivamente y que no traten de minimizar la evaluación para complacer al club P&I y el Fondo?
 - b) A menos que se dieran circunstancias excepcionales, ¿podrían el club P&I y el Fondo de 1992 aceptar la existencia de daños sobre la base de la evaluación del Tribunal, incluso si las pruebas ya no están disponibles?
 - c) La posibilidad de valerse del procedimiento de conservación de las pruebas para calcular las pérdidas en una etapa temprana del siniestro y para dividir el coste de la recolección de las pruebas entre los reclamantes y los FIDAC.
 - d) El número de expertos especializados en siniestros de contaminación por hidrocarburos en la República de Corea es limitado. ¿Qué pueden hacer el club P&I y el Fondo de 1992 para ayudar a resolver esta falta de experiencia?
 - e) Cómo asegurarse de que el club P&I, el Fondo de 1992 y el Tribunal de limitación puedan intercambiar información y datos sobre las reclamaciones desde una etapa temprana de los procedimientos.

Debate

- 3.2.5 Se reconoció que la falta de expertos era un problema considerable en caso de ocurrir un siniestro importante y que en la República de Corea se carecía de competencia en este respecto, si bien era este un problema mundial. Se sugirió que el club P&I, el Fondo de 1992 y el Tribunal de limitación podían remediar la situación designando inspectores comunes que actuaran en representación de las tres partes. Sin embargo, se consideró que en su lugar sería mejor que cada una de las partes designara su propio inspector para hacer a continuación una inspección conjunta de las pruebas.
- 3.2.6 Se sugirió también que las pruebas podían ser recogidas conjuntamente por expertos comunes designados por el club P&I, el Fondo de 1992 y el Tribunal, y que la evaluación en sí de las pérdidas podía encargarse a los inspectores separadamente. Se planteó la pregunta de si los reclamantes aceptarían inspecciones conjuntas por expertos de las tres partes en los casos en que no contaran con sus propios expertos.
- 3.2.7 Se señaló que el CHS almacenaba las pruebas aportadas por los reclamantes, pero que dado que no habían concedido permiso, el CHS no pudo haberlas ofrecido al Tribunal de limitación. Por tanto, se sugirió que los reclamantes mantuvieran copias (por medios electrónicos u otros) de las pruebas aportadas, de manera que pudieran utilizarlas si así se requería.
- 3.3 Diferencias en la evaluación del Fondo de 1992 y la decisión del Tribunal coreano sobre la cuantía de las pérdidas

Antecedentes

- 3.3.1 Las pérdidas reclamadas en el siniestro del *Hebei Spirit* variaron considerablemente entre las sumas reclamadas en el Tribunal (KRW 4 200 billones) y en el CHS (KRW 2 800 billones). El Tribunal de limitación adjudicó pérdidas de alrededor de KRW 700 000 millones y, después de un largo proceso judicial de objeciones y apelaciones, los tribunales admitieron pérdidas por valor de KRW 423 000 millones. La disparidad entre las cuantías reclamadas y las que finalmente se adjudicaron plantea importantes interrogantes acerca de las expectativas de los reclamantes al inicio del siniestro y las dificultades que encontraron cuando el Tribunal adjudicó pérdidas por cuantías considerablemente menores. Por tanto, la necesidad de gestionar las expectativas de los reclamantes será fundamental en cualquier siniestro futuro.
- 3.3.2 Cuestiones para debate:
- a) Razones principales que explican por qué hay una discrepancia entre los montos reclamados y los montos evaluados.
 - b) Cómo gestionar las expectativas de los reclamantes, de manera que no se dé una disparidad tan grande entre la cantidad reclamada y la cantidad finalmente establecida.
 - c) ¿Cuáles son las razones de las diferencias entre los montos reclamados y los montos evaluados en diferentes tipos de reclamaciones?

Debate

- 3.3.3 Se indicó que la diferencia entre las evaluaciones del club P&I/Fondo de 1992 y del Tribunal de limitación se debía fundamentalmente o bien a una cuestión de principio o a una diferente concepción de los hechos:
- 1) Cuestiones de principio, con repercusión en la evaluación de las reclamaciones, por ejemplo: ingresos ilegales, duración de las vedas de pesca, una presunta mortalidad masiva en la

acuicultura, impuesto sobre el valor añadido y admisibilidad de ciertas reclamaciones, como las reclamaciones por daños emocionales o pérdidas sufridas por los empleados.

- 2) Cuestiones que presentaban una diferencia en el reconocimiento de los hechos, por ejemplo: los límites de las zonas contaminadas, el periodo razonable para las operaciones de limpieza de cada zona contaminada, el periodo de daños para los sectores comerciales de la pesca y el turismo en cada zona y los ingresos del mes inmediatamente anterior al siniestro de cada reclamante como elemento para determinar los ingresos perdidos.

3.3.4 Estas diferencias dieron lugar a discrepancias en la evaluación de los daños en algunos negocios; por ejemplo: los recolectores a mano (que presentaron unas 90 000 reclamaciones, con mucho el número más elevado), los botes de pesca, las reclamaciones del turismo, los negocios de alojamiento (como las habitaciones de alquiler en casas particulares), los servicios de comida, los gastos por operaciones de limpieza y el uso de voluntarios para estas operaciones. Las limitaciones de tiempo hicieron imposible prestar atención detalladamente a cada uno de estos sectores en que se daban diferencias en cuestiones de principio o una concepción diferente de los hechos.

3.3.5 Se convino en que era importante gestionar las expectativas de los reclamantes para evitar que en un futuro siniestro se presente una situación similar.

3.3.6 Las razones de las disparidades entre las evaluaciones del Tribunal y de los expertos contratados por el club P&I y el Fondo de 1992 se examinaron en cada una de los sectores de actividad, y se concluyó que las razones principales radicaban en los requisitos para el cumplimiento de las disposiciones del Manual de reclamaciones del Fondo de 1992, que establece criterios estrictos para la admisibilidad de las reclamaciones, que las reclamaciones algunas veces carecían de lógica, que no se aportaron pruebas o que el periodo de las pérdidas reconocidas (en particular reclamaciones del sector de la pesca) era diferente del periodo de las pérdidas reclamadas.

3.3.7 Se señaló que al examinar las reclamaciones, los expertos del club P&I y del Fondo de 1992 descubrieron reclamaciones falsas en casos en que personas que no habían sido afectadas trataron de obtener indemnización, por ejemplo residentes de zonas interiores que afirmaban ser recolectores a mano, negocios que no existían, etc.

3.3.8 Se hizo referencia a las reclamaciones relacionadas con las habitaciones de alquiler en casas particulares, actividad en que no es necesario declarar para efectos tributarios ingresos inferiores a KRW 24 millones, que fueron aceptadas por el club P&I y el Fondo de 1992, a condición de que después de una visita de los expertos se estableciera que el negocio existía pero que el reclamante no podía demostrar su pérdida.

3.3.9 Uno de los jueces presentes se mostró muy complacido de que el club P&I y el Fondo de 1992 hubieran tomado esa iniciativa pues había facilitado mucho la labor del Tribunal.

3.3.10 Se indicó que el Gobierno podía contribuir enormemente al proceso de evaluación de las reclamaciones animando para ello a los reclamantes a presentar documentos de apoyo de sus reclamaciones, y además mediante el uso de datos estadísticos para ayudar a los expertos a evaluar las reclamaciones.

3.4 Problemas de comunicación durante los procedimientos de limitación

Antecedentes

3.4.1 Los FIDAC poseen documentación sobre siniestros de contaminación por hidrocarburos en gran escala que podrían ser de utilidad para el Tribunal.

- 3.4.2 Además, para el Tribunal sería una ayuda inestimable tener contacto con los encargados de adoptar decisiones en los FIDAC que se ocupan de los pagos de indemnización, por ejemplo, los responsables de Reclamaciones a cargo de este siniestro, el jefe del Departamento de Reclamaciones o el Director. Sería de gran utilidad para el Tribunal contar en los procedimientos judiciales con las opiniones de ambas partes subjetivas, pero también con las impresiones de una organización intergubernamental objetiva y razonable.
- 3.4.3 La Secretaría de los FIDAC visitó la República de Corea regularmente, pero sin quedarse permanentemente, lo cual ocasionó un retraso considerable en las recomendaciones de conciliación del Tribunal.
- 3.4.4 Cuestiones para debate:
- a) ¿Cómo puede el Tribunal tener acceso a los documentos de los FIDAC?
 - b) Si el Tribunal podría tener comunicación directa con el departamento de la Secretaría de los FIDAC que se encarga de las reclamaciones relativas al *Hebei Spirit*.

Debate

- 3.4.5 El juez presente en la reunión manifestó que este era un caso difícil y que el Tribunal no tenía experiencia en ninguno de los numerosos aspectos que debían decidirse. El contacto directo con la Secretaría de los FIDAC facilitaría mucho y aceleraría la labor del Tribunal. Sugirió que alguien de la Secretaría debería establecerse en Seúl para poder examinar las reclamaciones con el Tribunal.
- 3.4.6 Los FIDAC respondieron que, dado que las decisiones de los FIDAC se toman en Londres y no en Seúl, el establecimiento de uno de los funcionarios de la Secretaría en Seúl no aceleraría la labor del tribunal. Los abogados coreanos del club P&I y del Fondo de 1992 están disponibles para examinar cualquier asunto con el Tribunal y responder a sus preguntas o peticiones y transmitirlos a los FIDAC en Londres.
- 3.5 La cuestión de la caducidad de seis años

Antecedentes

- 3.5.1 El artículo 6 del Convenio del Fondo de 1992 dispone que no podrá interponerse ninguna acción una vez transcurridos seis años desde la fecha del siniestro.
- 3.5.2 En el procedimiento de limitación iniciado por el propietario del buque se registraron unas 127 000 reclamaciones. El Fondo de 1992 fue parte en el procedimiento, aunque no como parte demandada. La cuestión que se planteó fue si los reclamantes deben entablar una demanda judicial contra el Fondo de 1992 antes de transcurridos seis años desde que se produjo el siniestro para evitar que sus reclamaciones prescriban.
- 3.5.3 Este asunto fue examinado en la República de Corea por el Gobierno y el Fondo de 1992 y se convino en que se debía remitir a un eminente juez ya jubilado del Tribunal Supremo de Corea para que emitiera su opinión.
- 3.5.4 La opinión de este juez confirmó la interpretación del artículo 6 en cuanto a que los derechos al pago de indemnización contra el Fondo de 1992 se perderían al cabo de seis años a partir de la fecha del siniestro, a menos que el reclamante y el Fondo de 1992 llegaran a un acuerdo acerca de la cuantía o que se entablara un procedimiento judicial contra el Fondo de 1992.
- 3.5.5 Fue necesario iniciar unas 120 000 demandas judiciales, que tuvieron que suspenderse. El tribunal no inició el procedimiento, pues solo recibió una queja, y asignó el caso a una cámara designada.

3.5.6 Además, conforme a la legislación coreana, se debe pagar el impuesto del timbre cuando se entabla un procedimiento judicial, lo cual complicó más la situación. El Tribunal exoneró del pago de este impuesto.

3.5.7 Cuestiones para debate:

- a) Cómo evitar la provisión acerca de la caducidad al cabo de seis años.
- b) Cómo asegurarse de que la protección de los derechos a indemnización mediante procedimientos judiciales no resulte costoso para los reclamantes.

Debate

3.5.8 Se convino en que no sería necesario entablar demandas judiciales separadas si los reclamantes y el Fondo de 1992 llegaban a un acuerdo acerca de la cuantía de las pérdidas antes de seis años. Sin embargo, se reconoció que muchos reclamantes a quienes les gustaría que sus reclamaciones fueran adjudicadas por un tribunal tenían que proteger sus derechos al pago de indemnización entablando para ello procedimientos judiciales separados contra el Fondo de 1992.

3.5.9 Dado que es necesario entablar procedimientos judiciales separados, se sugirió que había dos posibles formas de evitar que este problema ocurriera en el futuro, a saber: enmendando el Convenio del Fondo de 1992 o enmendando la legislación de Corea del Sur.

3.5.10 Se consideró que la enmienda de los convenios no era una solución realista ya que sería muy difícil llegar a un acuerdo internacional. La mejor solución consistía en determinar si se procedía a enmendar la legislación nacional y cómo para evitar este problema.

3.6 Efecto del siniestro del *Hebei Spirit* en la política de indemnización de los FIDAC

Antecedentes

3.6.1 El siniestro del *Hebei Spirit*, siendo como es el mayor siniestro que haya afectado al Fondo de 1992, ha ayudado a los FIDAC a desarrollar y mejorar el régimen de indemnización. Prueba de ello son, por ejemplo, las directrices para las restricciones a la pesca proyectadas y aprobadas como resultado del siniestro, el acuerdo con el International Group of P&I Clubs sobre pagos interinos, el pago de indemnización a empleados despedidos y las enmiendas al Manual de reclamaciones para aclarar los criterios de admisibilidad de las reclamaciones para efectos del impuesto sobre el valor añadido de los Gobiernos.

3.6.2 Cuestiones para debate:

- a) Las directrices adoptadas
- b) Cambios en el Manual de reclamaciones como resultado de la experiencia obtenida durante el siniestro del *Hebei Spirit*.
- c) Otros aspectos que se han mejorado como resultado de este siniestro: la gran cantidad de reclamaciones por sumas pequeñas, reclamaciones de empleados y la función de los Gobiernos en la tramitación de reclamaciones.

Debate

3.6.3 Se convino en que el siniestro del *Hebei Spirit*, por su envergadura e importancia, ha contribuido de manera importante al perfeccionamiento del régimen internacional de indemnización de los siniestros de contaminación por hidrocarburos.

4. SESIÓN 4: MEDIDAS DEL GOBIERNO COREANO – CONTRIBUCIONES Y LIMITACIONES

Presidida por Sungbum Kim (Director General del Ministerio de Océanos y Pesca de la República de Corea)

4.1 Segundo Acuerdo de Cooperación entre el club P&I y el Gobierno coreano

Antecedentes

- 4.1.1 El segundo Acuerdo de Cooperación entre el Gobierno coreano y el Skuld Club fue necesario para que los propietarios de buques pudieran pagar indemnización al 100 % a los reclamantes hasta el límite del Convenio de Responsabilidad Civil de 1992 (CRC de 1992), de 89,77 millones de DEG, siempre que la suma reclamada excediera la limitación.
- 4.1.2 El artículo 8 del Acuerdo dispone que el club P&I y el Gobierno coreano, sin tener que depositar el fondo de limitación, convengan en cumplir con los procedimientos de limitación y colaboren hasta donde sea posible para reconocer y mantener el derecho del club P&I y los propietarios de buques a la limitación y satisfagan el derecho del reclamante a recibir indemnización.
- 4.1.3 A tenor del Acuerdo, los propietarios de buques harían pagos interinos a las víctimas de daños por contaminación y subrogarían sus derechos al pago de indemnización. Estos derechos subrogados serían entonces reconocidos por el Tribunal de limitación y a continuación permitirían al propietario del buque reducir la suma que habría que depositar para establecer la limitación.
- 4.1.4 Cuestiones para debate:
 - a) ¿Cuál fue el efecto del segundo Acuerdo de Cooperación desde la perspectiva de las víctimas del derrame?
 - b) ¿Qué carga impuso el segundo Acuerdo de Cooperación al Gobierno coreano en las etapas iniciales del siniestro?
 - c) ¿Qué podría mejorar el segundo Acuerdo de Cooperación para casos similares futuros?

Debate

- 4.1.5 La negociación del Acuerdo de Cooperación no fue fácil. El club P&I convino en establecer el CHS y en pagar indemnización con prontitud a los reclamantes al 100 %. A cambio de que el club P&I hiciera pagos interinos al 100 %, el Gobierno se comprometió a hacer un depósito en el Tribunal para evitar de esta manera que el club P&I pagara dos veces el límite del CRC de 1992.
- 4.1.6 Las partes también acordaron que se depositaría en una cuenta de garantía un interés anual del 6 % sobre el límite del CRC de 1992, que quedaría disponible para el pago de indemnización.
- 4.1.7 Por otra parte, el club P&I había sufrido las consecuencias de un tipo de cambio desfavorable entre el DEG y el KRW.
- 4.1.8 El Fondo de 1992 no participó en el primer ni en el segundo Acuerdo de Cooperación dado que el fondo de limitación es un asunto que atañe al propietario del buque y no al Fondo de 1992. Sin embargo, se mostró satisfecho porque, como resultado del segundo Acuerdo de Cooperación, se pagó a los reclamantes el 100 % de sus pérdidas. Conviene tomar nota de que, por entonces, el nivel de pagos autorizado por el Comité Ejecutivo del Fondo de 1992 para el pago de reclamaciones era del 35 %.

4.1.9 La República de Corea es ahora parte en el Fondo Complementario, en virtud de lo cual ahora las víctimas disponen de una indemnización de hasta 750 millones de DEG. No es probable que las pérdidas en un siniestro futuro excedan esa cuantía.

4.2 Repercusión de la decisión del Gobierno coreano de ser el último de la cola

Antecedentes

4.2.1 En su sesión de marzo de 2008, el Comité Ejecutivo del Fondo de 1992 estableció el nivel de pagos del Fondo en un 60 %. Sin embargo, en junio de 2008 el Comité Ejecutivo se vio forzado a reducir el nivel de pagos a un 35 % debido a un aumento considerable de la indemnización reclamada. El monto reclamado fue de aproximadamente KRW 4 700 billones.

4.2.2 Con el fin de mejorar el nivel de pagos establecido por el Fondo de 1992, el Gobierno decidió ser el último de la cola por lo que respecta a varias de sus reclamaciones. La cuantía de las reclamaciones para el último de la cola era de KRW 604 000 millones. Sin embargo, dado que la cuantía total reclamada era tan elevada, la declaración acerca de ser el último de la cola solo sirvió como un gesto humanitario y no tuvo una repercusión importante en el nivel de pagos.

4.2.3 Cuestiones para debate:

- a) ¿Cuáles son el efecto y los límites de la declaración acerca de ser el último de la cola?
- b) La intención del Gobierno de aumentar la indemnización de las víctimas.

Debate

4.2.4 La declaración acerca de ser el último de la cola del Gobierno se consideró como una buena indicación de que el Gobierno estaba dispuesto a sacrificar su propia reclamación para beneficio de reclamantes en una situación vulnerable. Sin embargo, en la práctica tuvo muy poca repercusión en el nivel de pagos.

4.3 Efecto y limitaciones de los dos planes de pago del Gobierno – Pago adelantado y pago de indemnización por encima de los límites de los Convenios de Responsabilidad Civil y del Fondo de 1992

Antecedentes

4.3.1 La Ley especial del siniestro del *Hebei Spirit* dispone:

- 1) Artículo 8: Se permiten los pagos subrogados de daños a reclamantes.
- 2) Artículo 9: En los casos de pérdidas que excedan el monto disponible para el pago de indemnización del Fondo de 1992, el Gobierno pagará las pérdidas parcial o totalmente.

4.3.2 Sobre la base de estas disposiciones, el Gobierno adelantó los pagos de indemnización a las víctimas y subrogó sus reclamaciones contra el Fondo de 1992.

4.3.3 Cuestiones para debate

- a) ¿Cómo afectan a las víctimas del derrame los pagos de indemnización por adelantado hechos por el Gobierno?
- b) ¿Habrá una Ley especial en el futuro?

Debate

- 4.3.4 Se tomó nota de que la República de Corea es ahora parte en el Protocolo del Fondo Complementario y que, por tanto, se dispone de 750 millones de DEG para pagar indemnización a las víctimas. En esta situación es improbable que el Gobierno necesite promulgar otra Ley especial en caso de que se produzca otro derrame importante.
- 4.3.5 Se expresaron opiniones opuestas a propósito del alto nivel de reclamaciones, que suele darse en los derrames de hidrocarburos ocurridos en Corea. Es probable que el próximo derrame (si ocurriera) todavía va a requerir una Ley especial. De nuevo volvió a ponerse de relieve la importancia de gestionar las expectativas de los reclamantes.
- 4.3.6 También se sugirió que la República de Corea bien podría establecer un Fondo nacional coreano que funcione con el Fondo de 1992 de la misma forma que el Fondo Canadiense (SOPF). Si bien se trata de un asunto que incumbe enteramente al Gobierno, la impresión general de los participantes fue de que se trataba de una buena idea y que, en este caso, no haría falta una nueva Ley especial.

4.4 Efecto y limitaciones del programa de préstamos

Antecedentes

- 4.4.1 Después de la introducción de la Ley especial, el Gobierno estableció un programa de préstamos para las víctimas del siniestro.
- 4.4.2 El artículo 8 dispone que el Estado o los Gobiernos locales podrán conceder préstamos y proporcionar otras medidas de ayuda a personas cualificadas en el caso de que la evaluación de sus reclamaciones no concluya en el término de seis meses a partir de la fecha en que se presentó a los FIDAC.
- 4.4.3 El monto del préstamo por persona se basó en el monto reclamado en el CHS, y no en el monto evaluado por el club P&I y el Fondo de 1992. Como se trató de préstamos, el reclamante tendría que reembolsar el monto del préstamo una vez recibida la indemnización.
- 4.4.4 Al igual que en 2012, se concedieron KRW 50 700 millones en calidad de préstamos a 21 288 reclamantes. En 2022 el monto pendiente, es decir, el monto que los reclamantes no habían reembolsado al Gobierno, ascendía a KRW 1 800 millones.
- 4.4.5 Debido a que era necesario que las reclamaciones estuviesen numeradas, los reclamantes tuvieron que presentar reclamaciones al CHS, incluso si no habían sufrido pérdidas.
- 4.4.6 El plan de préstamos aumentó el número y los montos de las reclamaciones, así como los requisitos administrativos para registrar y procesar las reclamaciones en los casos en que no se habían sufrido pérdidas verdaderas.
- 4.4.7 Cuestiones para debate:
 - a) ¿El procedimiento de subrogación e indemnización funcionó debidamente?
 - b) ¿Qué efecto tuvo el programa de préstamos?

Debate

- 4.4.8 Desde la perspectiva del CHS quedó claro que el programa de préstamos complicó más el proceso de indemnización y fomentó la presentación de reclamaciones falsas. Además, a los reclamantes que no habían recibido indemnización se les dificultó devolver los préstamos concedidos.

- 4.4.9 El monto de los préstamos fue pequeño (entre KRW 1 millón y KRW 3 millones), lo que complicó más el programa.
- 4.4.10 Los participantes consideraron que el programa de préstamos no fue satisfactorio y que no se debía aplicar en otro siniestro.
- 4.5 Debate adicional acerca de la Ley especial además de 1.4 – Contribuciones y limitaciones, lecciones aprendidas

Antecedentes

- 4.5.1 El Gobierno convino en pagar indemnización a las víctimas de daños por contaminación (de un 100 %) sobre la base de las evaluaciones hechas por el club P&I y el Fondo de 1992. Dado que el Skuld Club ya había concluido el pago de reclamaciones conforme al CRC de 1992 y que el Fondo de 1992 estaba prorrateando los pagos (inicialmente a un 60 % pero posteriormente a un 35 %), a los reclamantes les resultó claro que era mejor recibir indemnización del Gobierno a un 100 %.
- 4.5.2 El Gobierno entonces subrogó las pérdidas pagadas y reclamó el reembolso del Fondo de 1992, que lo indemnizó al nivel de pagos establecido por entonces.
- 4.5.3 Dado que el Gobierno se convirtió en el principal proveedor de indemnización a los reclamantes, en varias ocasiones el Fondo de 1992 trató infructuosamente de llegar a un acuerdo global con el Gobierno, habida cuenta de que era difícil acordar los términos de un "acuerdo de exención de la responsabilidad" que el Fondo de 1992 habría necesitado. Finalmente, en abril de 2019 se firmó un acuerdo bilateral entre el Gobierno y el Fondo de 1992.
- 4.5.4 Cuestiones para debate:
 - a) ¿Hay algún otro asunto sin debatir en relación con la Ley especial?

Debate

- 4.5.5 Los participantes convinieron en que el acuerdo bilateral entre el Gobierno de la República de Corea y el Fondo de 1992 fue muy importante y que funcionó bien. El Gobierno recibió una serie de pagos adelantados del Fondo de 1992 que le permitieron pagar indemnización a las víctimas al 100 %, algo que el Fondo de 1992 no hubiera podido hacer puesto que las pérdidas excedían el monto disponible para el pago de indemnización de conformidad con los Convenios de Responsabilidad Civil y del Fondo de 1992.

5. SESION 5: CONCLUSIONES

Presidida por Sungbum Kim (Director General del Ministerio de Océanos y Pesca de la República de Corea)

- 5.1 Propuestas para mejorar el sistema judicial coreano a fin de enfrentar futuros siniestros de derrame de hidrocarburos
 - 5.1.1 Se examinaron tres propuestas para mejorar el sistema judicial coreano:
 - 1) Establecimiento de un Fondo Nacional Coreano (FNC).
 - a) Presentación acerca de la forma en que funcionaría el FNC, que seguiría el modelo del Fondo canadiense de indemnización de daños debidos a contaminación por hidrocarburos procedentes de buques tanque (SOPF, por sus siglas en inglés). La República de Corea continuaría participando en el régimen internacional de

indemnización y el FNC seguiría los principios y criterios establecidos por el régimen internacional de indemnización, aplicaría el Manual de reclamaciones, etc.

- b) Los participantes expresaron sus opiniones, la mayoría a favor pero algunos con reservas.
 - c) El club P&I y el Fondo convinieron en que correspondía al Gobierno decidirse acerca de esta cuestión, aunque en su opinión era una buena idea. Se podía concertar un acuerdo de cooperación entre los clubes P&I, los FIDAC y el FNC mediante un memorando de entendimiento de manera similar al que existe con el SOPF.
 - d) Este asunto es objeto de examen interno en la República de Corea.
- 2) Pagos provisionales.
- a) Todos los participantes convinieron en que era importante y de provecho para las víctimas en la República de Corea que el Tribunal de limitación reconociera como válidos los pagos interinos hechos por el club P&I. Sin embargo, se reconoció que sería necesario contar con una ley para tal efecto.
- 3) Cómo evitar el procedimiento judicial separado contra el Fondo de 1992 para evitar la caducidad al cabo de seis años. Previamente en la sesión se hizo referencia a los debates indicados en la sección 3.5 del programa.

5.2 Debate final acerca de los logros, las limitaciones y las lecciones aprendidas

- 5.2.1 Las partes se sintieron muy satisfechas con los resultados de la reunión de recapitulación porque se había desarrollado un debate muy significativo durante dos días acerca de los asuntos principales planteados por el siniestro del *Hebei Spirit*. Sin embargo, se reconoció que no era posible examinar todo lo que había ocurrido en los últimos 15 años.
- 5.2.2 Hubo dos conclusiones principales: cómo animar a los reclamantes a hacer reclamaciones verdaderas y evitar la presentación de reclamaciones falsas y cómo ayudarlos a obtener pruebas de sus pérdidas (documentos, pruebas en formato electrónico y otras).
- 5.2.3 Se reconoció que la formación y la instrucción de los reclamantes es un asunto que atañe al Gobierno coreano, aunque los clubes P&I y el Fondo de 1992 estarían dispuestos a asistir al Gobierno con la realización de cursos de formación.
- 5.2.4 También sería necesario impartir formación a los inspectores que actúan por los reclamantes para asegurarse de que cuenten con la debida competencia y que entienden la importancia de ajustarse a las disposiciones del Manual de reclamaciones.
- 5.2.5 Si se establece un FNC, una de sus tareas iniciales sería la provisión de formación e instrucción a los futuros reclamantes e inspectores. La Secretaría de los FIDAC estaría dispuesta a participar y ayudar.
- 5.2.6 La colaboración y la comunicación entre las partes que intervienen en un derrame de hidrocarburos es fundamental. Esto significa que el club P&I, el Fondo de 1992, el Gobierno coreano, los representantes de las víctimas y los tribunales tendrían que trabajar conjuntamente para entender cómo funciona el régimen de indemnización y resolver los problemas que acarrearía un derrame importante.
- 5.2.7 Se recalcó la importancia de establecer los mecanismos requeridos en la forma de un memorando de entendimiento entre las partes que pagan indemnización y el Gobierno coreano en momentos en

que no haya de por medio un derrame, es decir, antes de que se produzca uno. Sería muy importante tener vigente este memorando para poder aplicarlo en las etapas iniciales de un futuro siniestro.

- 5.2.8 La comparación de las reclamaciones es un asunto en el que esta colaboración entre las partes podría ser de provecho. Además, el uso de tecnología sería de gran ayuda para este propósito.
- 5.2.9 El club P&I y el Fondo de 1992 consideraron que es muy importante establecer los canales de comunicación al principio de un siniestro, lo cual haría necesario concretar acuerdos antes de que se produzca el siniestro, en lugar de esperar a que ocurra.

ANEXO II

Lista de las organizaciones que participaron en la reunión de recapitulación

	Organización	Participantes
FIDAC/ Skuld Club	Fondo de 1992	5
	Skuld Club	1
	Choi&Kim	2
	Kim&Chang	1
	ITOPF	2
	KOMOS	2
	CMA	1
	Spark International	2
	Hyopsung	2
	HSC	1
Gobierno de Corea	Ministerio de Océanos y Pesca	4
	Tribunal de Seguridad Marítima de Corea	2
	Servicio de Guardacostas de Corea	2
	Comarca de Taeaen	2
	Korea Marine Environment Management Corporation	2
	Tribunal de Distrito del Sur de Seúl	1
	Delegación de Seosan del Tribunal de Distrito de Daejeon	1
	Tribunal de Distrito de Seúl	1
	Universidad de Corea	1
	Moon&Song	1