



Fondos internacionales de indemnización de daños debidos a contaminación por hidrocarburos

Punto 4 del orden del día	IOPC/MAY23/4/2	
Fecha	5 de abril de 2023	
Original	Inglés	
Asamblea del Fondo de 1992	92AES27	●
Comité Ejecutivo del Fondo de 1992	92EC80	
Asamblea del Fondo Complementario	SAES11	●

## LOS POSIBLES EFECTOS DE LAS SANCIONES EN EL RÉGIMEN INTERNACIONAL DE RESPONSABILIDAD E INDEMNIZACIÓN

### Nota de la Secretaría

#### Resumen:

En la reunión de marzo de 2022 de los órganos rectores, el Director presentó el documento IOPC/MAR22/8/1, acompañado de un anexo que contenía un proyecto de circular del Comité jurídico de la OMI (véanse los párrafos 5.14 y 5.15 del documento LEG 109/16/1 de la OMI) con orientaciones acerca de las repercusiones de la situación en el mar Negro y el mar de Azov en los seguros u otros certificados de garantía financiera. El proyecto de circular LEG incluía información de interés para los FIDAC.

A partir del 5 de diciembre de 2022, y de conformidad con los artículos 3 *quaterdecies* y 5 *bis bis* del Reglamento (UE) N.º 833/2014<sup><1></sup> del Consejo de la Unión Europea (UE) (el "Reglamento"), entraron en vigor más restricciones sobre el transporte y el aseguramiento del petróleo crudo y productos del petróleo rusos, así como la prohibición de hacer transacciones con las entidades enumeradas en el anexo XIX del Reglamento que son controladas por la Federación de Rusia, que podrán incluir posibles expedidores y contribuyentes a los FIDAC.<sup><2></sup>

Como resultado de la restricción impuesta al aseguramiento de buques que transporten petróleo crudo y productos del petróleo rusos, muchos de los miembros del International Group of P&I Associations (International Group) no pudieron asegurar dichos buques, por lo que los propietarios tuvieron que concertar el seguro con otros Clubes P&I que no pertenecen al International Group.

A partir de ese momento la UE impuso un acuerdo de precio máximo sobre el petróleo crudo ruso transportado por vía marítima,<sup><3></sup> concebido para permitir a los operadores europeos asegurar y transportar petróleo ruso a terceros países siempre que su precio se mantenga estrictamente por debajo del máximo (el "régimen de precio máximo").

También se ha informado ampliamente en la prensa marítima de que el número de buques tanque de la llamada "flota fantasma" que comercia con petróleo infringiendo las sanciones se ha incrementado considerablemente, y que la edad media de esos buques tanque también ha aumentado, con el consiguiente aumento de los cambios a

<1> Reglamento (UE) N.º 833/2014 del Consejo de la Unión Europea, de fecha 31 de julio de 2014, relativo a medidas restrictivas motivadas por acciones de la Federación de Rusia que desestabilizan la situación en Ucrania.

<2> El Gobierno del Reino Unido ha introducido restricciones similares mediante el Reglamento de Rusia (Sanciones) (Salida de la UE) de 2019, enmendado.

<3> El precio máximo entró en vigor después del 5 de diciembre de 2022, en el caso del petróleo crudo, y del 5 de febrero de 2023 para los productos petrolíferos refinados.

"pabellones de conveniencia", que cuentan con historiales de seguridad menos envidiables.

**Medidas que se han de adoptar:**

Asamblea del Fondo de 1992 y Asamblea del Fondo Complementario

- a) tomar nota de la información que figura en este documento; y
- b) impartir al Director las instrucciones que los órganos rectores puedan considerar oportunas.

## **1 Introducción**

- 1.1 El Comité jurídico (LEG) de la Organización Marítima Internacional (OMI) se reunió del 21 al 25 de marzo de 2022 y acordó el texto de las orientaciones sobre las repercusiones que tiene la situación en el mar Negro y el mar de Azov en los certificados de seguro u otras garantías financieras. Se decidió que las orientaciones deberían publicarse como una circular del Comité jurídico (véase el párrafo 5.14 del documento LEG 109/16/1 de la OMI).
- 1.2 El documento LEG 109/WP.6 de la OMI, en el cual figura el proyecto de circular LEG que contiene las orientaciones, se reprodujo en el anexo del documento IOPC/MAR22/8/1 en vista de que el proyecto de circular LEG incluía información de interés para los FIDAC.
- 1.3 Con la evolución de la situación se impusieron nuevas restricciones aplicables a la Federación de Rusia. Desde el 5 de diciembre de 2022, de conformidad con el artículo 3 *quindecies*<sup><4></sup> del Reglamento, muchos miembros del International Group, que están sujetos a la jurisdicción de la Unión Europea (UE), ya no han podido asegurar buques que comercian con petróleo crudo ruso o que lo transportan, como habían hecho en el pasado. Además, dado que la totalidad del International Group, incluidos los miembros que están radicados fuera del territorio de la UE, dependen de un programa de reaseguro que a su vez está supeditado en gran medida a la participación de reaseguradores radicados en la UE, las repercusiones han sido considerables.<sup><5></sup>
- 1.4 En el Comité jurídico de la OMI, que se reunió del 27 al 31 de marzo de 2023, una serie de Estados presentaron el documento LEG 110/5, en el que se pidió a los Estados de abanderamiento que garanticen que los petroleros que enarbolan su pabellón se adhieren a las medidas que prohíben o regulan legalmente los trasvases buque a buque, y que dichos buques se adhieren al espíritu de los requisitos de seguridad de los convenios de la OMI y ponen en vigor normas de seguridad marítima para reducir al mínimo el riesgo de contaminación por hidrocarburos.

<sup><4></sup> El artículo 3 *quindecies* del Reglamento prohíbe prestar, directa o indirectamente, asistencia técnica, servicios de intermediación, financiación o asistencia financiera en relación con el transporte a terceros países, incluso mediante transbordo entre buques, de petróleo crudo o productos petrolíferos enumerados en el anexo XXV originarios de Rusia o exportados desde Rusia, a reserva de una serie de excepciones relativas a las mercancías que sean originarias de un tercer país que no sea Rusia o que transiten por Rusia, siempre que tanto el origen como el propietario de esas mercancías no sean rusos.

<sup><5></sup> Si alguno de los miembros del International Group tiene prohibido, de conformidad con las sanciones, aportar su cuota de una "reserva" para reclamaciones, el miembro en cuestión asumirá el faltante de conformidad con el reglamento de sanciones de su Club P&I.

## 2 Posibles efectos en el Fondo de 1992

2.1 El Convenio del Fondo de 1992 y el Protocolo relativo al Fondo Complementario de 2003 no eximen de responsabilidad por hechos sancionables o sancionados. Si bien se reconoce que los FIDAC son organizaciones intergubernamentales y, por tanto, no están sujetos a reglamentos ni leyes nacionales o internacionales promulgados para la imposición de sanciones, si fuese necesario hacer frente a un siniestro que afectase a un buque cargado con petróleo ruso se podrían plantear una serie de dificultades prácticas. Entre ellas está la posibilidad de que el Fondo de 1992 tenga que pagar una indemnización adicional si el propietario del buque o su asegurador no constituye un fondo de limitación o tiene dificultades para determinar cuentas bancarias desde las que pagar indemnización.

### *Buques que eluden sanciones*

2.2 Desde la introducción de las sanciones internacionales, varios artículos en la prensa escrita han puesto de relieve el gran número de buques que están intentando eludir las sanciones mediante diversos métodos, por ejemplo desconectando sus respondedores del sistema de identificación automática (SIA) con el fin de desaparecer de la cobertura y llevar a cabo operaciones ilegales de transbordo de hidrocarburos entre buques, a menudo en aguas peligrosas, en mar abierta o en zonas con poca cobertura de satélite, anulando así muchas medidas de seguridad de la OMI y sometiendo a los litorales a un riesgo cada vez mayor de contaminación por hidrocarburos. Reportajes de prensa recientes han resaltado el drástico aumento del número de buques de la llamada flota "fantasma" o "en la sombra", y algunas estimaciones cifran en nada menos que 600 el número de buques que en la actualidad forman parte de dicha flota.<sup><6></sup>

2.3 Asimismo, otros reportajes de prensa mencionan una cifra récord de 311 buques tanque de gama media que navegan sin carga ni destino,<sup><7></sup> frente al promedio de 14 buques que lo hacían al mismo tiempo antes de este año. Entre tanto, solo 33 buques sin carga afirmaron tener como destino la Federación de Rusia, el número más bajo que se tiene registrado e inferior a los 103 buques de comienzos de 2023. Se cree que el aumento de buques sin destino podría indicar que los propietarios de buques se están intentando anticipar a la región de mayor demanda en la remodelación del transporte de productos del petróleo rusos.

### *Provisión de seguro por aseguradores del International Group: cumplimiento del régimen de precio máximo*

2.4 El 5 de febrero de 2023, la UE amplió el régimen de precio máximo con objeto de frenar los ingresos que la Federación de Rusia percibía de sus productos petrolíferos de origen ruso que se corresponden con el código 2710 de la nomenclatura combinada de la UE. Se fijaron dos precios máximos (USD 45 y USD 100), en función de si el producto petrolífero cotizaba con descuento o con prima respecto del petróleo crudo.

2.5 Con arreglo al régimen de precio máximo, se permite al International Group proporcionar cobertura P&I a envíos de productos petrolíferos rusos a países que no son parte de la Coalición del Precio Máximo,<sup><8></sup> siempre que el precio de la carga se mantenga por debajo del precio máximo pertinente, por barril, desde el momento en que es cargada hasta que pasa la aduana en el puerto de destino.

---

<6> Según cifras publicadas por Trafigura, empresa física de comercio.

<7> Según datos recopilados por Bloomberg de Kpler, proveedor líder de datos y análisis en los mercados de materias primas.

<8> La Coalición del Precio Máximo está integrada por Alemania, Australia, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón, el Reino Unido y la Unión Europea.

- 2.6 El propietario de un buque o el fletador que pretenda transportar cargas de productos petrolíferos rusos con posterioridad al 5 de febrero de 2023 tiene que proporcionar a su Club P&I una certificación de que, durante el periodo de cobertura, no transportará cargas de productos petrolíferos rusos que hayan sido vendidas a un precio que supere los precios máximos durante el periodo en que dicha carga está a bordo del buque.
- 2.7 Principalmente, esto permite que los propietarios de buques que puedan presentar una certificación y cumplir con sus disposiciones obtengan cobertura de seguro de un Club P&I del International Group, para el número limitado de destinos cubiertos por el régimen de precio máximo. Sin embargo, en el caso de los viajes fuera de los permitidos por los reglamentos, tales seguros están prohibidos y los propietarios de buques aún tendrán que obtener cobertura de aseguradores que no estén afectados por las sanciones.

*Provisión de seguro por aseguradores que no pertenecen al IG*

- 2.8 Ante la posibilidad de que los propietarios de buques que quieran transportar hidrocarburos a destinos no permitidos de conformidad con los reglamentos aún tengan que obtener cobertura de aseguradores que no pertenezcan al IG a los que no afecten las sanciones, se plantea el riesgo de que algunos de estos aseguradores quizá no estén muy dispuestos a cumplir con sus obligaciones conforme al Convenio de Responsabilidad Civil de 1992 (CRC de 1992). Esto puede suponer que el Fondo de 1992 tenga que pagar una indemnización adicional si el propietario de un buque o su asegurador no establece un fondo de limitación.

*Provisión de servicios por registros marítimos*

- 2.9 Una serie de reportajes de prensa han resaltado el aumento del número de buques que trasladan su pabellón a Estados con historiales de inspecciones menos envidiables. La base de datos del Memorando de Entendimiento de París, que hace un seguimiento de las detenciones por el Estado rector del puerto, menciona un Estado específico para el cual la tasa de detención de 2022 empeoró: alrededor del 26,6 % de las inspecciones de buques que enarbolaban el pabellón de ese Estado dieron como resultado la retención del buque, y en más del 90 % de las inspecciones de 2022 se halló al menos una deficiencia.
- 2.10 Además, las "actividades en la sombra" de los buques que enarbolaban el pabellón de ese Estado en el Atlántico sur pasaron de los siete sucesos en 2021 a los 315 en 2022.<sup><9></sup> Poniendo a uno de los buques tanque de ese Estado como ejemplo de prácticas fraudulentas en el transporte marítimo, se notificó que, tras cambiarse al pabellón de ese Estado en julio de 2022, el buque tanque realizó una serie de prácticas sospechosas, tales como merodear en lugares sin una razón comercial o económica, manipular los datos de localización y llevar a cabo transbordos entre buques.

*Operaciones entre buques*

- 2.11 Una serie de reportajes de prensa se han hecho eco del drástico aumento de las operaciones entre buques que se están llevando a cabo, en especial en el estrecho de Gibraltar, en las proximidades de Ceuta. Desde finales de 2022 hasta febrero de 2023 se notificaron más de 50 operaciones en la zona del estrecho y es probable que tengan lugar muchas más operaciones entre buques a medida que los operadores de un Estado concreto transfieran hidrocarburos a superpetroleros, para permitir mejores economías de escala (menores costes) para transportar el petróleo transferido a los puertos de ese Estado.

---

<sup><9></sup> Según la compañía de inteligencia marítima predictiva Windward.

*Utilización de buques viejos*

- 2.12 El resultado de la creciente flota "fantasma" o "en la sombra" ha sido el aumento de la edad de la flota de buques tanque que hace escala en los puertos rusos. En enero de 2022, el 40 % de los viajes de buques tanque Aframax a la Federación de Rusia se llevaron a cabo en buques de menos de diez años de antigüedad, y solo el 28 % en buques de más de 15 años de antigüedad.<sup><10></sup> No se utilizaron buques de más de 20 años de antigüedad.
- 2.13 Sin embargo, para diciembre de 2022 el perfil de antigüedad había cambiado considerablemente, ya que el 22 % de los buques tanque Aframax tenían menos de diez años de antigüedad y el 50 %, más de 15 años de antigüedad. Varios viajes se realizaron en buques de más de 20 años de antigüedad y uno de los buques tanque Aframax utilizados tenía más de 25 años de antigüedad.
- 2.14 Lamentablemente, parece que una serie de compañías navieras que desean operar fuera del orden normativo internacional están siendo recibidas por algunos registros abiertos, los cuales, con escasa supervisión reglamentaria, parecen dispuestos a aceptar buques al margen del régimen mundial de seguridad.

*Restricciones bancarias*

- 2.15 Al mes de abril de 2023, los problemas prácticos (tales como la capacidad de determinar cuentas bancarias desde las cuales pagar indemnización por un siniestro) que pueden surgir si se produce un siniestro que afecte a un buque cargado con hidrocarburos rusos o que tenga lugar en la propia Federación de Rusia aún no han sido comprobados. Estas dificultades pueden originarse debido a la existencia de sanciones, con arreglo a las cuales muchos bancos han rehusado hacer operaciones con dinero destinado a la Federación de Rusia o procedente de ese Estado.

**3 Posibles medidas de mitigación**

- 3.1 De conformidad con las orientaciones de 2022 del Comité jurídico de la OMI sobre las repercusiones que tiene la situación en el mar Negro y en el mar de Azov en los certificados de seguro y otras garantías financieras, el Consejo Administrativo del Fondo de 1992 respaldó plenamente las medidas que figuran en la circular y alentó a los Estados Miembros a adherirse a sus recomendaciones en la reunión de los órganos rectores de marzo de 2022 (véase el documento IOPC/MAR22/8/1). Concretamente para esa circular, los Estados Miembros deberían recordar sus obligaciones existentes con arreglo a la Circular N.º 3464 de la OMI,<sup><11></sup> que señala que al recibir una "tarjeta azul" o documento similar de una compañía de seguros, de un proveedor de garantía financiera o de un Club P&I que no sea parte del International Group, el Estado Miembro debería verificar la situación financiera y la solvencia de esa compañía a fin de asegurarse de que se podría proporcionar indemnización pronta y adecuada a las víctimas.
- 3.2 Asimismo, se alienta a los Estados de abanderamiento a que cumplan con las propuestas que figuran en el documento LEG 110/5 de la OMI y se aseguren de que los petroleros que enarbolan su pabellón se adhieren a las medidas que prohíben o regulan legalmente los trasvases buque a buque. También se alienta a los Estados rectores de puertos a que garanticen el cumplimiento de los convenios sobre seguridad y responsabilidad por parte de estos buques y se aseguren de que las operaciones de trasvase buque a buque se realizan de conformidad con los requisitos de seguridad aplicables de los convenios de la OMI, y, en caso de que los Estados rectores de puertos tengan

---

<10> Según datos recopilados por Potem & Partners, un equipo de intermediarios, asesores comerciales y consultores técnicos especializados en los sectores energético y del transporte marítimo.

<11> Circular N.º 3464 de la OMI, de fecha 2 de julio de 2014.

conocimiento de la existencia de buques que "operan en la sombra", deberían considerar la posibilidad de someterlos a inspecciones mejoradas, según lo autorizado, y notificarlo a la administración del Estado de abanderamiento del buque, según proceda.

- 3.3 A finales de 2022, el Gobierno del Reino Unido publicó un documento de orientación (Orientación sobre la prohibición de servicios marítimos y el precio máximo del petróleo del Reino Unido) para la prohibición en el Reino Unido de la prestación de servicios de transporte marítimo, y servicios asociados, de determinados hidrocarburos y productos petrolíferos.<sup><12></sup>
- 3.4 En ese documento de orientación se incluyen excepciones a las prohibiciones de prestación de servicios de transporte marítimo y servicios asociados para petróleo y productos petrolíferos rusos, y se menciona en especial una excepción para casos en los que se haga frente a una emergencia, afirmando que las prohibiciones no se aplicarán a ninguna persona que esté realizando un acto que contribuya a la prevención o mitigación urgentes de un acontecimiento que pueda tener una repercusión grave y considerable sobre la salud o la seguridad humanas, las infraestructuras o el medio ambiente.
- 3.5 En el documento también se afirma que no constituye delito brindar servicios financieros o de intermediación o prestar fondos globalmente a cualquier persona que suministre o entregue por barco petróleo o productos petrolíferos procedentes de un lugar en la Federación de Rusia a un tercer país, o entre terceros países, si es para hacer frente a una emergencia, por ejemplo para limpiar un derrame de hidrocarburos.
- 3.6 Por último, como se especificó en Circular N.º 4548 de la OMI, de fecha 7 de abril de 2022, la Federación de Rusia declaró que garantizaba el cumplimiento de todas las obligaciones asumidas en su totalidad en virtud de los instrumentos internacionales de marina mercante que había ratificado previamente. La Federación de Rusia también confirmó la plena validez del seguro u otras garantías financieras por lo que respecta a la responsabilidad, incluidas las "tarjetas azules" expedidas por compañías de seguros rusas de conformidad con las prescripciones de los convenios internacionales.

#### **4 Medidas que se han de adoptar**

##### Asamblea del Fondo de 1992 y Asamblea del Fondo Complementario

Se invita a la Asamblea del Fondo de 1992 y a la Asamblea del Fondo Complementario a:

- a) tomar nota de la información que figura en este documento; y
- b) impartir al Director las instrucciones que los órganos rectores puedan considerar oportunas.

---

<sup><12></sup> Publicada por conducto de la Oficina de Ejecución de Sanciones Financieras, que forma parte del Departamento del Tesoro de Su Majestad.