



SINIESTROS QUE AFECTAN AL FONDO DE 1992

HEBEI SPIRIT

Nota del Director

Objetivo del documento:

1. Informar al Comité Ejecutivo de las novedades respecto de este siniestro, en particular sobre la evaluación de gran número de reclamaciones de pesca artesanal y de subsistencia.
2. Invitar al Comité Ejecutivo a que decida sobre la razonabilidad técnica de las restricciones de pesca y comercialización introducidas por el Gobierno coreano tras el siniestro, y sobre el nivel de los pagos a aplicar a las reclamaciones derivadas del siniestro.

Novedades:

Hasta la fecha, se han presentado 20 361 reclamaciones de pescadores artesanales y de subsistencia de un total de KRW 270 545 millones (£13 millones)^{<1>}. La gran mayoría de estos demandantes no cuentan con una licencia o registro válido, y no tienen suficiente información de apoyo para justificar sus pérdidas. Varios demandantes están siendo entrevistados por los expertos del Club y del Fondo. El Gobierno coreano ha sugerido un criterio sistemático en la evaluación de estas reclamaciones.

El Gobierno coreano estableció una serie de restricciones sobre la recolección y comercialización de productos marinos en las semanas siguientes al siniestro. Las restricciones empezaron a ser levantadas en abril de 2008. Las últimas restricciones se levantaron en septiembre de 2008, tras consultas con los interesados en las zonas afectadas, sobre la base de los resultados de la vigilancia y las preocupaciones expresadas por los pescadores locales.

En junio de 2008, el Comité Ejecutivo, en vista de la mayor incertidumbre en cuanto a la cuantía total de las reclamaciones admisibles, decidió reducir el nivel de pagos al 35 % de las reclamaciones establecidas. En octubre de 2008 y marzo de 2009 el Comité Ejecutivo decidió mantener el nivel de los pagos del Fondo al 35 % de las reclamaciones establecidas.

La estimación más reciente de los expertos del Fondo de la cuantía total de las pérdidas causadas por el derrame se sitúa entre KRW 580 000 millones y

<1>

La conversión de monedas en este documento se ha hecho sobre la base de los tipos de cambio al 26 de mayo de 2009 (£1 = KRW 2 015,46 y 1 DEG = £1,0329), excepto en lo que respecta a los pagos realizados por el Fondo de 1992 cuando la conversión se ha efectuado al tipo de cambio en la fecha de pago.

KRW 615 000 millones (£288-306 millones) (párrafo 3.4).

Sobre la base de la información disponible, el Director propone mantener el nivel de pagos del Fondo al 35 %, y que dicho nivel se revise en la próxima sesión del Comité Ejecutivo (párrafo 3.7).

Medida que ha de adoptarse:

- a) Decidir si se han de evaluar las reclamaciones del sector de pesca y acuicultura basándose en las restricciones de pesca impuestas por el Gobierno coreano (sección 2): y
- b) Decidir si se ha de mantener el nivel de pagos en el 35 % (sección 3).

1 Reclamaciones del sector de pesca de subsistencia y artesanal

- 1.1 Al 1 de junio de 2009, se habían presentado 20 361 reclamaciones de un total de KRW 270 545 millones (£134 millones) al Club y al Fondo por pérdidas supuestamente sufridas por pescadores de subsistencia y artesanales, que consisten, en su enorme mayoría, en recolectores a mano, pero también buceadoras y pescadores en embarcaciones.
- 1.2 Al 8 de mayo de 2009, se habían presentado 125 885 reclamaciones al Tribunal de Limitación. Se tiene entendido que la enorme mayoría de las reclamaciones presentadas al procedimiento de limitación han sido presentadas por recolectores a mano y otros pescadores de subsistencia. Se espera que estas reclamaciones serán presentadas también al Club y al Fondo en un futuro próximo.
- 1.3 En la Ley de pesca de Corea hay tres clases de pesca definidas para los fines de la Ley: 'pesca con licencia', 'pesca permitida', y 'pesca registrada'. Una persona dedicada a la 'pesca con licencia', por ejemplo la colocación de redes y la pesca de lugareños, necesitaría de las autoridades una licencia apropiada para pescar. La 'pesca permitida', tal como la pesca en embarcaciones y la pesca por secciones, necesitaría un permiso de las autoridades. La 'pesca registrada', tal como la recolección a mano, sin embargo, necesitaría solamente un registro ante las autoridades, que es normalmente aceptado automáticamente previa solicitud.
- 1.4 'Pesca con licencia' y 'pesca permitida'
 - 1.4.1 Con respecto a las reclamaciones presentadas por pescadores que entran en las categorías de 'pesca con licencia' y 'pesca permitida', la política del Fondo, expresada por el Comité Ejecutivo del Fondo de 1971 en su 60ª sesión en febrero de 1999 y confirmada por el Comité Ejecutivo del Fondo de 1992 en su 2ª sesión en febrero de 1999, fue no aceptar reclamaciones de pescadores que llevan a cabo sus actividades en contravención de los requisitos de licencia estipulados o basados en la legislación nacional. Al mismo tiempo, sin embargo, el Comité consideró que se debe ejercer cierta flexibilidad respecto a tales reclamaciones y que se debe considerar más a fondo el alcance de esa flexibilidad (véase el documento 92FUND/EXC.2/10, párrafos 5.3-5.4).
 - 1.4.2 Como se ha mencionado antes, una persona que se dedica a la 'pesca con licencia' o 'pesca permitida' necesitaría de las autoridades una licencia o un permiso apropiado para pescar. La 'pesca con licencia' y la 'pesca permitida' están restringidas según la Ley para prevenir el exceso de pesca, y su incumplimiento daría pie a sanciones penales o responsabilidad hasta un máximo de tres años de cárcel y una multa de KRW 20 millones según la ley coreana.
 - 1.4.3 Por consiguiente, el Director tiene intención de rechazar, en principio, las reclamaciones presentadas por pescadores que no estén en posesión de una licencia o permiso válido cuando se necesitan por ley tal licencia o permiso.

- 1.5 'Pesca registrada'
- 1.5.1 Mientras que la 'pesca con licencia' y 'pesca permitida' están restringidas según la Ley, la 'pesca registrada' es concedida sin límite, y el registro tiene valor principalmente para fines estadísticos. Así, el incumplimiento por un pescador registrado, como un recolector a mano, daría pie solamente a una multa administrativa hasta un máximo de KRW 5 millones, pero no daría pie a ninguna sanción penal. Por consiguiente, según la ley coreana y basándose en la práctica de los Tribunales coreanos, los ingresos obtenidos de la pesca sin registro válido no son ingresos ilegales en sí, y los recolectores a mano tienen derecho a reclamar independientemente de sus registros ante la autoridad coreana competente, mientras puedan probar que se incurrió en una pérdida o daño a consecuencia del siniestro.
- 1.5.2 En vista del esperado número de reclamaciones a recibir en el sector de pesca, y como se esperaba que la inmensa mayoría de estos demandantes serían recolectores a mano, que no podrían proporcionar suficientes pruebas de que estaban realmente activos en el momento del siniestro y/o probar sus pérdidas, el Fondo y el Club pidieron asistencia al Gobierno coreano para determinar quiénes eran recolectores a mano genuínos, de manera que se haga la evaluación lo más eficiente posible.
- 1.5.3 El Gobierno coreano sugirió el siguiente proceso y orden para inspeccionar y evaluar las reclamaciones de los pescadores, en particular las de los recolectores a mano.
- 1.5.4 El primer grupo consistiría en aquellos pescadores que están en posesión de una licencia, permiso o registro de pesca válidos en la fecha del siniestro y que sean capaces de probar la pérdida o daño sufridos.
- 1.5.5 El segundo grupo consistiría en aquellos pescadores que el Gobierno coreano considera genuínos aunque no tengan un registro válido en la fecha del siniestro y/o no sean capaces de probar la pérdida o daño sufridos. Este grupo fue identificado como personas que:
- eran residentes y vivían en las zonas afectadas;
 - obtuvieron un registro después del siniestro; y
 - no tenían medios de ingresos alternativos.
- 1.5.6 Por último, un tercer grupo consistiría en aquellos pescadores que han reclamado indemnización pero no entran en el primero o segundo grupo.

Consideraciones del Director

- 1.6 En vista del número muy elevado de reclamaciones y de la dificultad de que muchos de estos demandantes proporcionen suficiente información de apoyo, el Director consideró el enfoque sugerido por el Gobierno coreano como método idóneo en principio para asegurar que la evaluación de estas reclamaciones se lleve a cabo del modo más eficiente.
- 1.7 Por consiguiente, el Club y el Fondo han dado instrucciones a sus expertos para que empiecen a entrevistar al primer grupo de pescadores de subsistencia. Al 1 de junio de 2009, los expertos han entrevistado a más de 30 400 pescadores de subsistencia de este grupo, incluidos más de 26 000 recolectores a mano.
- 1.8 Una vez completado el proceso de evaluación del primer grupo, el Club y el Fondo considerarán a aquellos demandantes que entran en el segundo grupo. La evaluación de estas reclamaciones se llevará a cabo conforme a las directrices para la evaluación de las reclamaciones del sector de pesca de subsistencia y artesanal.
- 1.9 Los pescadores que pertenecen al tercer grupo serán rechazados, a menos que puedan probar que han sufrido una pérdida a consecuencia de la contaminación.

2 Cuestiones que debe estudiar el Comité Ejecutivo

2.1 Restricciones de pesca y recolección

2.1.1 A raíz del siniestro, el Gobierno coreano promulgó una serie de restricciones de pesca y recolección en las zonas afectadas por el derrame. El Fondo de 1992 pidió al Gobierno coreano que proporcionase información detallada en cuanto al fundamento en que se basan las restricciones impuestas, mantenidas y levantadas. En octubre de 2008 el Gobierno coreano proporcionó al Fondo de 1992 documentación sobre las restricciones. El Club y el Fondo de 1992 pidieron a sus expertos que examinasen la documentación.

2.1.2 Basándose en la información facilitada al Fondo de 1992 y en una serie de reuniones con el Gobierno coreano, el procedimiento seguido para levantar las restricciones de pesca parecería ser el siguiente:

- El Gobierno encargó al Instituto de Investigación y Desarrollo del Océano de Corea (KORDI) y al Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo de la Pesca (NFRDI), dos organizaciones científicas de primera fila en Corea, que llevasen a cabo una vigilancia ambiental y de mariscos, incluidas muestras de agua y organismos marinos en los meses siguientes al siniestro.
- Se sacaron también muestras de vez en cuando, a petición de las cooperativas de pesca en las zonas afectadas, que se dirigieron a las autoridades coreanas y pidieron que se reabriesen sus caladeros de pesca.
- Una vez que los resultados de las muestras, llevados a cabo ya sea por KORDI y NFRDI directamente o como pidieron las cooperativas de pesca, indicaron que los niveles de los contaminantes habían descendido por debajo de los niveles de umbral, el Gobierno coreano consultó con las autoridades locales y las comunidades de pescadores, y una vez que todas las partes alcanzaron un acuerdo en cuanto a levantar la restricción en una zona particular, el Gobierno coreano decidió la fecha para levantar esa restricción.
- En algunos casos el Gobierno coreano delegó la decisión sobre las fechas a las autoridades locales de las zonas afectadas.

2.1.3 A principios de mayo de 2009 el Gobierno coreano proporcionó información adicional sobre las restricciones de pesca. La información adicional, que comprende varios cientos de páginas de documentos, estaba en coreano, y el Club y el Fondo han hecho traducir estos documentos de modo que sus expertos puedan estudiarlos.

2.1.4 A fines de mayo de 2009, el Fondo se reunió con representantes del Gobierno coreano para discutir el contenido de los documentos facilitados. En la reunión, el Gobierno coreano facilitó un resumen en inglés de los documentos adicionales presentados y explicó el procedimiento seguido para el seguimiento y muestreo así como los procedimientos de la toma de decisiones seguidos para mantener y levantar las restricciones. Durante el debate, se aclaró que los criterios técnicos eran solamente parte de las consideraciones del Gobierno y que también se tuvieron en cuenta las preocupaciones económicas y sociales al decidir cuándo levantar las restricciones.

2.1.5 Sobre la base de la información facilitada hasta la fecha por el Gobierno coreano y la mejor interpretación de los datos facilitados, los expertos del Club y el Fondo consideran claro que razonablemente todas las pesquerías deberían haber sido reabiertas antes de la fecha efectiva de levantar las restricciones de pesca respectivas.

Consideraciones del Director

2.2 El Director opina que un procedimiento como el esbozado arriba probablemente haya prolongado innecesariamente la duración de las restricciones de pesca, ya que, incluso cuando existía

justificación científica para levantar las restricciones sobre la base de resultados satisfactorios del seguimiento, no había garantía de que las comunidades o cooperativas de pesca pedirían o acordarían levantar una restricción a la primera oportunidad razonable.

- 2.3 Considera, por tanto, que un procedimiento como el arriba descrito no era necesariamente un método razonable para determinar si, desde un punto de vista científico, se deberían levantar las restricciones de pesca a fin de que una pesquería volviera a trabajar tan pronto como fuese seguro hacerlo. Por esa razón, no se puede fiar en el resultado de tal procedimiento para el fin de determinar qué periodo de interrupción comercial de las pesquerías se debería considerar como razonablemente inevitable.
- 2.3.1 Basándose en la información disponible, parece que las restricciones para todo tipo de pesca se prorogaron mucho después del periodo que se podría haber considerado como razonable basándose en los resultados de las pruebas llevadas a cabo por las autoridades coreanas. Otras consideraciones, tanto de naturaleza económica como social, parecen haber sido tenidas en cuenta en la decisión de prorrogar las restricciones más allá del tiempo en que hubiera sido seguro reanudar la pesca. Los expertos del Club y el Fondo han indicado también que en su experiencia, en algunos casos, el hecho de que se pudieran ganar salarios satisfactorios de las operaciones de limpieza en la práctica funcionó como desincentivo para que las comunidades de pesca pidieran o consintieran en levantar las restricciones, en particular cuando había una expectativa de una indemnización plena por las pérdidas durante la restricción.
- 2.4 El Director opina además que las pérdidas supuestamente sufridas por los pescadores, tras cierto momento en que el Gobierno coreano podría razonablemente haber tenido la oportunidad de levantar las restricciones sobre la base de información científica concluyente que indicase que el nivel de contaminación volvía a ser seguro, no debieran haber sido consideradas como debidas a la contaminación causada por el siniestro.
- 2.5 Por estas razones el Director piensa rechazar las reclamaciones por pérdidas sufridas por los pescadores tras esas fechas.

3 Nivel de pagos

Desde que se editó el documento 92FUND/EXC.44/7/Add.1, el Director ha obtenido de los expertos del Fondo la información más reciente sobre el riesgo total estimado para el Fondo. Las cifras estimadas revisadas se indican a continuación.

3.1 Limpieza

- 3.1.1 La estimación original de los costes en el sector de la limpieza se basaba en el supuesto de que las operaciones de limpieza terminarían antes de junio de 2008. Para entonces, las operaciones de limpieza habían concluido o se habían reducido de forma significativa en varios sitios a lo largo de la costa occidental de la República de Corea. No obstante, la preocupación pública en cuanto al nivel de la limpieza ha inducido a las autoridades a pedir que los contratistas de limpieza continúen sus tareas en algunas zonas. A consecuencia de ello, las operaciones de limpieza aún proseguían en lugares remotos hasta bien entrado el segundo semestre de 2008. En la primavera de 2009 se reanudaron nuevas operaciones de limpieza en algunos lugares que se espera continúen hasta finales de verano de 2009.
- 3.1.2 La estimación actualizada de los costes previstos para la limpieza en el mar y en tierra, la consiguiente eliminación de los residuos y por el restablecimiento ambiental y vigilancia a consecuencia del siniestro es de un total aproximado de KRW 173 282 millones (£86 millones).
- 3.1.3 Esta cifra se basa en la suma total de las reclamaciones presentadas hasta ahora, tanto por compañías privadas como órganos gubernamentales. También tiene en cuenta la cuantía evaluada de las reclamaciones liquidadas hasta ahora, así como las reclamaciones por daños materiales relacionadas con las operaciones de limpieza que se han presentado hasta ahora.

3.2 Pesca y maricultura

- 3.2.1 Los expertos del Fondo han revisado la información más reciente disponible del impacto que la contaminación ha tenido en los sectores de pesca y acuicultura en las zonas afectadas. Los expertos han considerado el impacto de las restricciones de pesca sobre las pérdidas sufridas por los varios sectores de pesca de captura en las provincias afectadas, el hecho de que las restricciones de pesca hayan continuado más de lo esperado y que algunas actividades de pesca de captura no hayan vuelto a lo normal hasta septiembre de 2008.

Pesca de captura

- 3.2.2 Las pérdidas de la pesca de captura derivadas del siniestro del *Hebei Spirit* han sido estimadas por expertos del Club y del Fondo en KRW 61 868 millones (£31 millones). Esta estimación se basa en el impacto del derrame en el sector de la pesca si se aceptasen las restricciones de pesca impuestas por las autoridades, y por tanto sería inferior si se cuantificasen las pérdidas empleando un periodo más de interrupción comercial, como era intención del Director (véanse los párrafos 2.2-2.5).
- 3.2.3 Cabe observar que la suma adicional recientemente reclamada por los recolectores a mano y similares pescas artesanales y de subsistencia llega a un total aproximado de KRW 270 544 millones (£134 millones). La gran mayoría de esas reclamaciones se ha presentado sin ninguna información de apoyo, o muy mala. Por lo tanto es imposible en esta coyuntura predecir, con cualquier grado útil de certeza, lo que puede ser la suma total de esas reclamaciones en el futuro, aunque, como se indica en la sección 1, el Club y el Fondo, en cooperación con el Gobierno coreano, están haciendo un esfuerzo por determinar cuáles son los recolectores a mano genuinos y hacer el proceso de evaluación lo más eficiente posible. Parece claro, con todo, que una importante proporción de esas reclamaciones no se puede considerar admisible si no se presenta suficiente información de apoyo y que, en vista de la naturaleza de estas actividades, será muy difícil para muchos de los demandantes involucrados facilitar tal información de apoyo. Por esta razón, esas reclamaciones no se han tenido en cuenta de momento, para fines de estimar la cuantía total de los daños de la pesca de captura.

Acuicultura

- 3.2.4 Al analizar las posibles pérdidas del sector de acuicultura, los expertos han considerado principalmente la información sobre los ingresos comerciales en la zona, así como la contaminación física en las instalaciones y las reclamaciones efectivas presentadas hasta ahora al Centro *Hebei Spirit* (HSC). Basándose en la información disponible, las pérdidas del sector de acuicultura derivadas del siniestro del *Hebei Spirit* se han estimado hasta KRW 119 300 millones (£59 millones).
- 3.2.5 Una importante proporción de la estimación de daños materiales y pérdidas económicas del sector de acuicultura se relaciona con posibles pérdidas derivadas de la destrucción de las existencias y equipo de acuicultura. Aunque esa destrucción se ha aceptado en principio por el Club y el Fondo en una zona, la situación aún no es suficientemente clara para otras zonas, en particular en lo que se refiere a la justificación de la cantidad de existencias y equipo destruidos. Los expertos examinan la información disponible.
- 3.2.6 Al estimar las pérdidas del sector de acuicultura en las zonas afectadas, los expertos consideran que había algunas pruebas de que muchas empresas de acuicultura se habían esforcado por volver a niveles normales de actividad, si bien no estaba claro si eso era causado por la contaminación resultante del siniestro del *Hebei Spirit* o por otras circunstancias.
- 3.2.7 Las estimaciones todavía se basan, sin embargo, en una serie de supuestos y por tanto, por falta de mejores datos, la estimación total de los daños se basa en las pérdidas reclamadas por la destrucción total de la producción en una o más temporadas, en lugar de basarse en las pérdidas probables cuando se considera el impacto efectivo del petróleo.

Industrias auxiliares

- 3.2.8 Los expertos también tuvieron en cuenta las pérdidas posibles de las industrias auxiliares (de la pesca y acuicultura), tanto en las fases iniciales de la cadena de producción (por ejemplo, suministro de equipo, de combustible y hielo) y en fases posteriores (por ejemplo, comercialización, transformación, distribución) y han estimado sus pérdidas en KRW 27 914 millones (£14 millones). Las pérdidas en este sector se han estimado sobre la base de la duración de las restricciones de pesca oficiales y por tanto serían inferiores si las pérdidas se cuantificasen utilizando un plazo más corto de interrupción comercial, como era intención del Director (véanse los párrafos 2.2-2.5).

Total estimado para la pesca y acuicultura

- 3.2.9 Por las razones expuestas, en esta coyuntura, el total de las pérdidas en el sector de la pesca y acuicultura se estima en KRW 209 082 millones (£104 millones).

3.3 Turismo

- 3.3.1 El número de reclamaciones de turismo recibidas hasta la fecha es aún limitado y no suficientemente documentado para predecir, con alguna certeza útil, cuál puede ser la cuantía total reclamada en el futuro. De una observación preliminar de las actividades de turismo, en comparación con las estadísticas facilitadas por varias agencias de turismo en la zona afectada, resulta claro que los establecimientos de turismo han sufrido un descenso tras el siniestro. Además, debido a la extensión de las actividades de limpieza, bien entrado el segundo semestre de 2008, las pérdidas del sector de turismo tal vez sean superiores a lo estimado en un principio. Probablemente se disponga de estadísticas más precisas una vez que se hayan recogido datos para toda la temporada de turismo de 2008.
- 3.3.2 Otros datos estadísticos disponibles desde la última sesión del Comité Ejecutivo tienden a indicar que circunstancias distintas de la contaminación causada por el siniestro podrían haber tenido un impacto en las actividades de turismo. Los expertos del Fondo están recogiendo datos sobre esas otras circunstancias y el impacto que puedan haber tenido y los examinarán antes de que se puedan modificar las estimaciones del impacto general del siniestro del *Hebei Spirit* en el sector de turismo.
- 3.3.3 Por consiguiente, en esta coyuntura, sigue siendo válida la estimación de octubre de 2008 de las pérdidas totales del sector de turismo que sería del orden de KRW 198 000 millones a KRW 233 000 millones (£98 millones-£116 millones).

Consideraciones del Director

- 3.4 Basándose en la información actual, el Director considera que la cuantía total estimada de las pérdidas derivadas del siniestro del *Hebei Spirit* podría ser la que se indica en el cuadro siguiente:

Categoría de la pérdida	Pérdidas estimadas octubre de 2008 (KRW miles de millones)	Pérdidas estimadas marzo de 2009 (KRW miles de millones)	Pérdidas estimadas junio de 2009 (KRW miles de millones)	Pérdidas estimadas junio de 2009 (£ millones)
Limpieza	162,3	163,3	173	86
Pesquerías y maricultura	206	206	209	104
Turismo	198-233	198-233	198-233	98-116
Total	566,3-601,3	567,3-602,3	580-615	288-306

- 3.5 La cuantía total disponible para la indemnización en virtud del Convenio de Responsabilidad Civil de 1992 (CRC de 1992) y del Convenio del Fondo es 203 millones de DEG o

KRW 321 618,9 millones (£159 millones) (véase el documento 92FUND/EXC.45/6, párrafo 7.4).

- 3.6 En la sesión de junio de 2008, el Comité Ejecutivo decidió que, en vista de la incertidumbre en cuanto a la cuantía total de las reclamaciones en potencia, y en vista de la necesidad de asegurar un tratamiento igual para todos los demandantes, los pagos que efectúe el Fondo deben limitarse de momento al 35 % de la cuantía de los daños realmente sufridos por el respectivo demandante evaluados por los expertos del Fondo. El Comité Ejecutivo mantuvo este porcentaje en su sesión de octubre de 2008 y marzo de 2009 (véanse documentos 92FUND/EXC.42/14, párrafos 3.9.7 y 3.9.8 y 92FUND/EXC.44/10, párrafo 3.5.7).
- 3.7 En vista de la información indicada y de las incertidumbres restantes en cuanto a la cuantía total de las reclamaciones admisibles, el Director propone mantener el nivel de pagos al 35 % de la cuantía de las pérdidas o los daños evaluados por los expertos del Fondo. Propone además que dicho porcentaje se revise en la próxima sesión del Comité Ejecutivo.

4 Medidas que ha de adoptarse el Comité Ejecutivo

Se invita al Comité Ejecutivo a que tenga a bien:

- a) Tomar nota de la información facilitada en este documento;
 - b) decidir si se han de evaluar las reclamaciones del sector de pesca y acuicultura basándose en las restricciones de pesca impuestas por el Gobierno coreano (sección 2);
 - c) decidir si se ha de mantener el nivel de pagos al 35 % (sección 3); y
 - d) dar al Director las instrucciones que estime apropiadas respecto a la tramitación de este siniestro.
-