



FONDO INTERNACIONAL
DE INDEMNIZACIÓN DE
DAÑOS DEBIDOS A LA
CONTAMINACIÓN POR
HIDROCARBUROS 1992

TERCER GRUPO DE TRABAJO
INTERSESIONES
Punto 2 del orden del día

92FUND/WGR.3/19/1
27 enero 2004
Original: INGLÉS

EXAMEN DEL RÉGIMEN INTERNACIONAL DE INDEMNIZACIÓN

ENMIENDAS A LOS CONVENIOS DE RESPONSABILIDAD CIVIL Y DEL FONDO

Ponencia para debate

Presentada por Australia, Canadá, Federación de Rusia, Finlandia, Francia, Nueva Zelandia, Países Bajos y Reino Unido

Resumen:

Los copatrocinadores creen que el régimen CRC/FIDAC debe continuar satisfaciendo las necesidades de todos los Estados Contratantes así como brindar un equilibrio adecuado entre los intereses de los propietarios de buques y los intereses de la carga. Los copatrocinadores creen que es necesario reexaminar la responsabilidad financiera en el régimen de 1992 a fin de mantener un equilibrio adecuado entre los intereses de los propietarios de buques y los de la carga.

Medidas que han de adoptarse:

Véase párrafo 4

1 Introducción

- 1.1 El régimen internacional de indemnización de daños debidos a la contaminación por hidrocarburos ha estado en pleno funcionamiento durante los últimos 25 años y los copatrocinadores creen que es esencial revisar el régimen a la luz de las lecciones aprendidas hasta ahora. El régimen se fundó en la necesidad de garantizar una mejor protección económica para los demandantes. El pasado éxito del régimen se ha basado en la sensación de equilibrio que proporcionaba éste al satisfacer las necesidades de los Estados Contratantes, los propietarios de buques y los contribuyentes. El régimen se fundó también en gran medida en un principio general de mutualidad para todos los Estados Contratantes. Los copatrocinadores creen que el régimen ha tenido, en general, éxito al abordar muchas consecuencias financieras derivadas de graves siniestros de contaminación por hidrocarburos. No obstante, en años recientes los copatrocinadores creen que han empezado a aparecer desequilibrios que han creado desigualdad

entre los propietarios de buques y los contribuyentes y amenazan con socavar la reputación del régimen.

- 1.2 El Grupo de Trabajo fue creado para reevaluar el régimen y su primera tarea fue elaborar el Protocolo del Fondo Complementario, aprobado por la OMI en mayo de 2003. A pesar de este logro, el Grupo de Trabajo reconoció que eran necesarias nuevas mejoras del régimen con respecto al Convenio CRC. Los copatrocinadores creen que el Grupo de Trabajo debe emprender ahora una reevaluación del actual régimen y que es necesario hacerlo teniendo en cuenta las consideraciones y debates que existían cuando se pensó por primera vez en los Convenios.
- 1.3 Durante el periodo de funcionamiento del régimen ha surgido una gama de problemas específicos. En muchos casos la buena voluntad de los Estados Contratantes ha permitido abordar estas cuestiones. Sin embargo, algunas de las cuestiones han tocado principios fundamentales que el régimen existente no ha logrado tratar con eficacia. Es también inevitable que a lo largo del periodo de 25 años cambiasen las expectativas y el énfasis. Por lo tanto, los copatrocinadores creen que esto requiere un examen fundamental de la responsabilidad financiera entre los intereses de los propietarios de buques y los de la carga. Es poco probable que exista una oportunidad tan idónea para un examen en varios años y, si no se abordan ahora las prioridades para el cambio, el régimen pueda no satisfacer de nuevo las necesidades y expectativas – con consecuencias perjudiciales.
- 1.4 Los copatrocinadores aceptan plenamente que la aprobación del Protocolo del Fondo Complementario en 2003 fue un primer paso vital en el proceso de revisión. Creen, no obstante, que existe ahora la necesidad de abordar la cuestión clave de la responsabilidad financiera en los regímenes de fondo. Esto satisface el objetivo de la Resolución adoptada en la Conferencia Diplomática sobre el Protocolo del Fondo Complementario relativa al '*Examen del Régimen Internacional de Indemnización*' de continuar ese examen. También habrá de tenerse en cuenta, inevitablemente, el estudio del FIDAC sobre el equilibrio de la participación.
- 1.5 Los copatrocinadores creen que el Grupo de Trabajo debe centrarse ahora, con carácter urgente, en la cuestión de la responsabilidad financiera. Creen también que es necesario que el Grupo de Trabajo considere cómo el régimen puede seguir siendo un medio válido de responder a las consecuencias de los derrames importantes de hidrocarburos durante muchos años por venir, al tiempo que preserva el fin primordial de pagar lo antes posible a los demandantes legítimos. En particular, los copatrocinadores creen que el régimen CRC debería ser enmendado para introducir mayor equidad en las contribuciones financieras entre los intereses de los propietarios de buques (y por lo tanto de los aseguradores) y los de la carga en virtud del régimen CRC/Fondo. Cabe observar en este contexto que la intención del Convenio original del Fondo de 1971 era garantizar que las consecuencias económicas de los daños debidos a la contaminación por hidrocarburos fuesen costeadas por los intereses de la carga de hidrocarburos en parte, solamente (véase preámbulo del Convenio del Fondo de 1971, y Protocolo del Fondo de 1992).
- 1.6 Esta ponencia presenta consideraciones clave para el examen y propone dos modelos para mejorar el régimen existente. No se debe interpretar que las opiniones expresadas en esta ponencia representan la postura oficial de las delegaciones patrocinadoras o sus gobiernos sobre cualquier concepto debatido.

2 Consideraciones

- 2.1 En su forma actual, el régimen (incluido el Fondo Complementario) es vulnerable debido a las crecientes preocupaciones de los contribuyentes que aumentan acerca de la equidad del reparto de la responsabilidad financiera entre los intereses de los propietarios de buques y los de la carga. También existen preocupaciones debido a que no pueden tener influencia en el transporte de hidrocarburos en buques de buena calidad sino que, de hecho, están 'subvencionando' los buques de mala calidad.

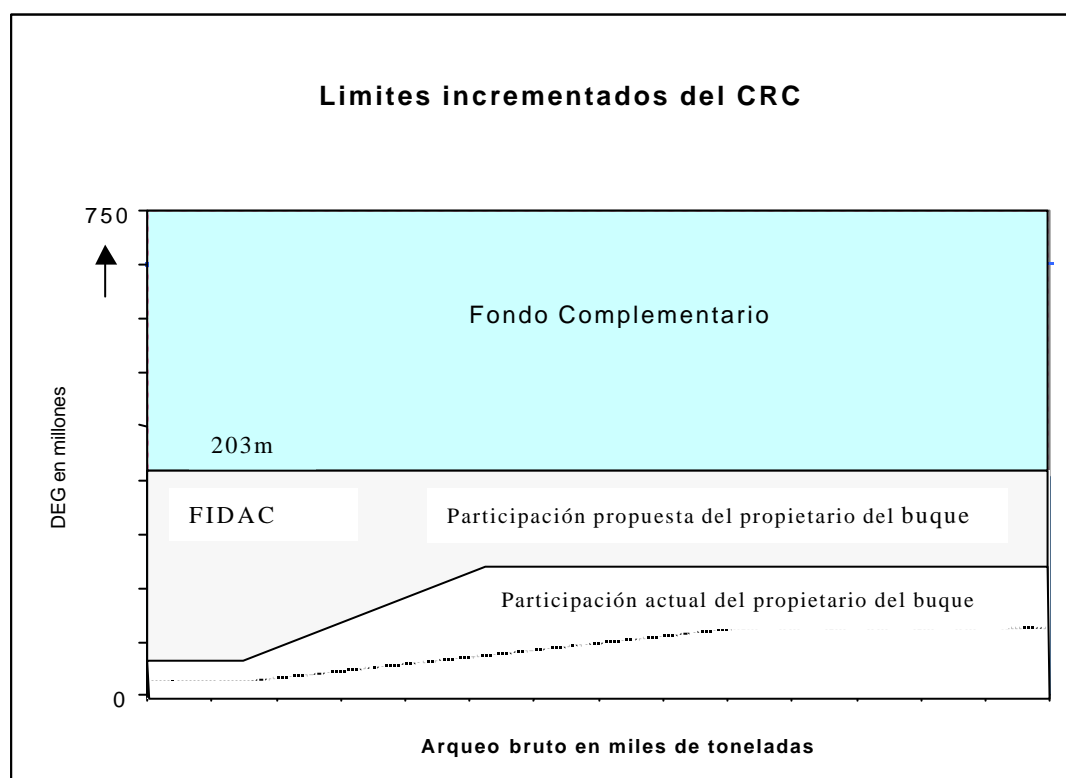
- 2.2 Existe también una anomalía en la actualidad por la gran discrepancia que existe entre la responsabilidad financiera del propietario en virtud del régimen CRC y las prácticas actuales de los seguros en el Grupo Internacional de Clubes P&I. Según las normas de este Grupo de Clubes, junto con otra cobertura disponible en el mercado de seguros, los petroleros están asegurados hasta \$1 000 millones, comparado con los niveles entre \$6,5 millones y \$130 millones en virtud del CRC (elevados en 50% en noviembre de 2003). Así, la cuantía del seguro y la indemnización general disponible, si se determinase la responsabilidad, es considerablemente superior en ciertas zonas fuera de la jurisdicción de los Estados del Convenio.
- 2.3 Otra cuestión a considerar concierne a los cambios en las industrias involucradas en el transporte de hidrocarburos en los últimos 25 años. Cuando se negociaron los Convenios por primera vez había un número limitado de empresas petroleras dedicadas al transporte marítimo de hidrocarburos. Hoy existen numerosas empresas de este sector, que operan fuera de las normas de las organizaciones internacionales reconocidas del sector.
- 2.4 Los copatrocinadores comprenden que parte de la justificación original de la elevada proporción de los costes que recaen sobre las empresas petroleras era que pueden ejercer influencia sobre el tipo y calidad de los buques utilizados. Con todo, el aumento del número de empresas independientes significa que una proporción significativa de las expediciones de petróleo no está sujeta al proceso de validación aplicado a las expediciones dentro del sistema internacional reconocido. El efecto es que siguen siendo fletados los buques de calidad inferior, y los siniestros en que intervienen tales buques son 'subvencionados' por las mismas empresas que se esfuerzan por mejorar la calidad de los petroleros. Toda revisión deberá procurar armonizar el régimen a este respecto, y una modificación del límite de responsabilidad de los propietarios de buques se aplicaría a todos los buques, independientemente del fletador o del proceso de validación. Unos límites de responsabilidad más elevados deberían dar un mayor incentivo a los aseguradores y propietarios de buques para mantener normas internacionales y de seguridad, con el resultado de una posible reducción del número de siniestros y reclamaciones al Fondo. Aquí también existe una relación con la mejora de las normas de seguridad mediante la mejora de las posibilidades actuales en virtud de los regímenes del CRC y del Fondo para que estén más comprometidos en las acciones de recurso.
- 2.5 Las propuestas de esta ponencia garantizarían también que el régimen de fondo encaja con el Fondo Complementario, y de ningún modo deberían perjudicar las perspectivas para la entrada en vigor del Protocolo de 2003.

3 Posibles opciones

- 3.1 En este contexto se presentan a debate dos opciones. El punto clave es que ambas opciones brindan los medios para cumplir el objetivo de garantizar un equilibrio adecuado entre los intereses de los propietarios de buques y los de la carga y reflejan las necesidades y expectativas de hoy para el régimen.
- 3.2 La primera opción es el enfoque tradicional basado en el arqueo del buque, que conlleva el pago primero por el propietario del buque y luego por el FIDAC. La segunda opción puede considerarse como un enfoque más innovador en el que la participación forma parte intrínseca de la liquidación de la mayoría de las reclamaciones.
- 3.3 Se facilitan dos gráficos para una mejor representación de cada una de las opciones propuestas. Los gráficos y sus cifras de apoyo tienen fines ilustrativos solamente y no representan una postura preferida por parte de ninguno de los copatrocinadores.

Opción 1***Límites incrementados del CRC con un mínimo más alto y un incremento más marcado y basado en el arqueo que el límite existente***

- 3.4 La idea básica de este modelo sería introducir un límite mínimo de responsabilidad más alto para buques hasta un arqueo dado, seguido de un incremento del arqueo más progresivo que el que consta en el régimen del CRC de 1992, alcanzándose el límite superior de la responsabilidad del propietario del buque a un arqueo inferior al actual. En la actualidad, el límite máximo de la responsabilidad del propietario del buque, tras la entrada en vigor de los límites de 2003, es aproximadamente 90 millones de DEG y sólo se aplica a buques de un arqueo superior a 140 000 toneladas de registro bruto.



- 3.5 Esta opción supondría una mayor participación del propietario del buque en el régimen general y garantizaría que los siniestros más costosos en que intervienen buques de arqueo menor no tengan la mayor protección del FIDAC como al presente. El límite de responsabilidad máximo existente del propietario del buque, fijado en aproximadamente 90 millones de DEG, se alcanzaría también a un umbral de arqueo menor que en la actualidad (es decir <140 000 TRB).
- 3.6 Las experiencias de varios siniestros que afectaron al régimen del CRC/Fondo han demostrado que el arqueo del buque no es necesariamente el factor principal en el coste total de las reclamaciones derivadas de un siniestro. Por ejemplo, diversos factores técnicos, en combinación, determinan el coste de los derrames de los petroleros, incluido el tipo de hidrocarburos, cantidad y velocidad del derrame, medidas de limpieza y respuesta, y localización.
- 3.7 Los copatrocinadores no creen que exista, en la actualidad, justificación para una gama tan amplia entre el mínimo (de 4,51 millones de DEG) y el máximo (89,77 millones de DEG) límite de responsabilidad del propietario del buque, basado en el arqueo del buque. Si bien se reconoce que un considerable número de siniestros por debajo del límite mínimo son costeados, íntegramente, por los aseguradores del propietario del buque, en el caso de un siniestro grave en la parte inferior

de la escala de arqueo (por ejemplo el *Erika* (19 666tb), el *Nakhodka* (13 159tb)) el riesgo del Fondo es desproporcionado al del propietario del buque. Por tanto esta opción da un mayor reconocimiento al principio de que los pequeños petroleros pueden causar derrames caros.

- 3.8 Los copatrocinadores acogen con beneplácito la elaboración del Acuerdo sobre Indemnización por Contaminación de los Buques tanques pequeños (STOPIA) por parte del Grupo Internacional de Clubes P&I, pero no creen que ello sea suficiente para concluir que no se preste más consideración a enmendar los Convenios de 1992, como se propone. Los copatrocinadores no creen que la dependencia de un acuerdo voluntario por el sector sea un paso positivo hacia adelante en el contexto de revisar las enmiendas propuestas para mejorar los Convenios internacionales. Por ejemplo, este acuerdo voluntario sólo cubre a los miembros del Grupo Internacional de Clubes P&I y, por consiguiente, habrá una 'laguna' en la cobertura proporcionada por otros aseguradores. Además el acuerdo sólo está disponible dentro de la jurisdicción de aquellos Estados parte en el Protocolo del Fondo Complementario. Los copatrocinadores creen que ese tipo de Acuerdo debe incluirse como parte integral de la revisión general del régimen CRC y no limitado solamente al Protocolo del Fondo Complementario.

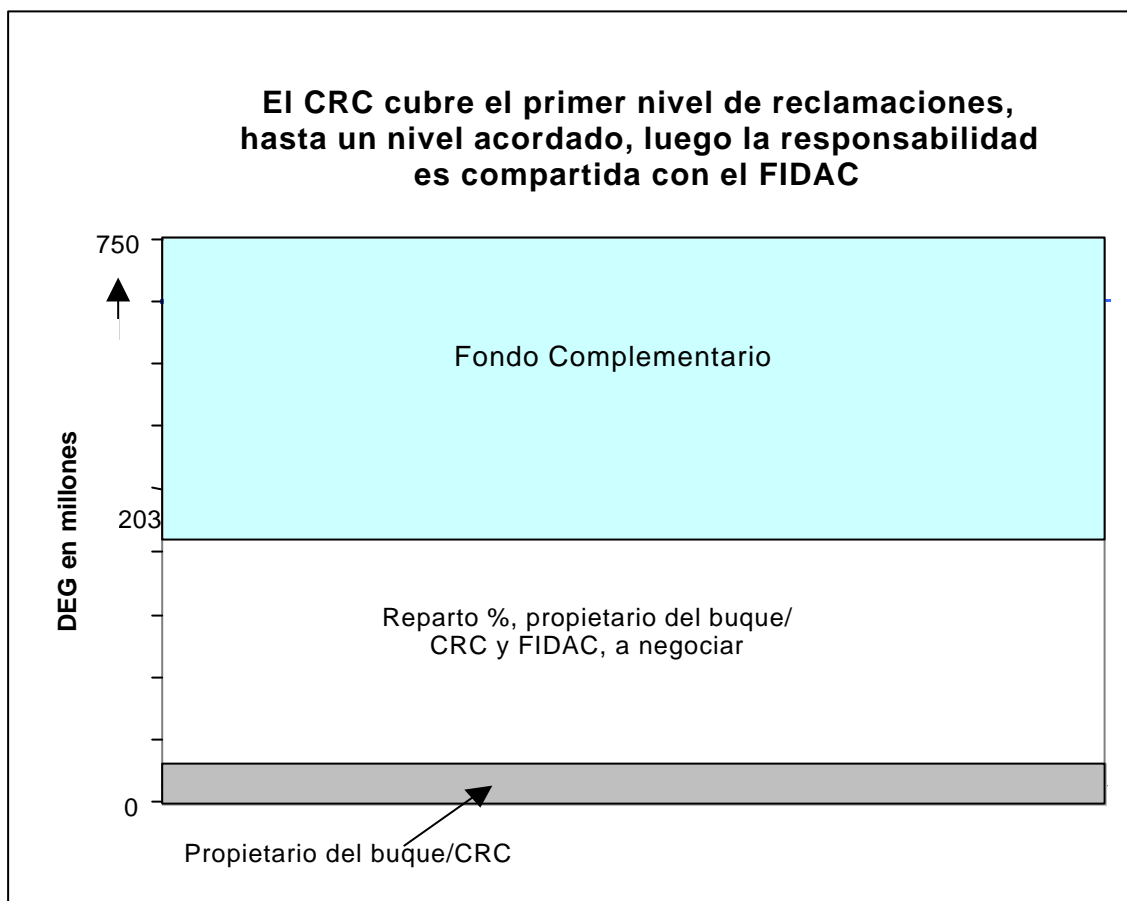
Escala de revisión necesaria para el texto existente

- 3.9 Esta opción sería relativamente fácil de aplicar como nuevo instrumento y podría lograrse simplemente enmendando las cifras que constan en el artículo 5 del CRC de 1992.

Opción 2

Responsabilidad compartida entre el CRC/FIDAC

- 3.10 Esta opción supondría un reparto más claro de la responsabilidad entre el propietario del buque y el FIDAC en la mayoría de las reclamaciones.
- 3.11 Para hacer más fácil el proceso de las reclamaciones cuando el nivel de estas es relativamente bajo, las reclamaciones hasta un nivel negociado quedarían cubiertas por el asegurador del propietario del buque conforme a los mismos criterios aplicados a las reclamaciones de un nivel superior. Actualmente este nivel se establece en 4,51 millones de DEG para un buque que no rebase las 5 000 tb. en virtud del CRC de 1992. A partir de ahí, habría un reparto equilibrado de la responsabilidad financiera entre el propietario del buque y el FIDAC, ***independientemente del arqueo del buque***, en todas las reclamaciones hasta el límite general del régimen 'fundamental' (203 millones de DEG después del incremento de noviembre de 2003). Las reclamaciones que rebasen el límite del régimen fundamental seguirían siendo atendidas con cargo al Fondo Complementario, en su forma existente, en aquellos Estados que elijan entrar en ese régimen optativo.



- 3.12 Los copatrocinadores reconocen la carga administrativa mayor que recaería en el FIDAC con el reparto de responsabilidad para cada siniestro, y de ahí la cobertura de siniestros menores por el CRC. Pero al mismo tiempo ello garantizaría un reparto más claro de la carga financiera en la mayoría de los casos, negociándose en una conferencia diplomática el reparto del porcentaje entre el propietario del buque y el FIDAC (y no siniestro por siniestro).
- 3.13 Esta opción probablemente funcionaría mejor si el nuevo régimen exigiese al asegurador y al FIDAC seguir las mismas políticas y prácticas en la liquidación de reclamaciones.

Escala de revisión necesaria para el texto existente

- 3.14 Los copatrocinadores reconocen que esta opción requeriría un cambio más sustancial del enfoque en ambos Convenios actuales. El énfasis se desplazaría de los límites de responsabilidad en cada nivel a la cuantía de las reclamaciones, que recaería primero en el propietario del buque y luego en el propietario del buque y el Fondo, es decir, que el nuevo texto tendría que prever que un porcentaje dado (%) de cada reclamación superior a esta cuantía fuese sufragado por el propietario del buque y el resto por el Fondo.

4 Medidas que han de adoptarse

Los copatrocinadores consideran que debe darse prioridad ahora a una revisión completa de los límites de responsabilidad. Además los copatrocinadores solicitan que el Grupo de Trabajo considere las opciones presentadas en esta ponencia.