



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.3/19/3  
2 febrero 2004  
Original: INGLÉS

## EXAMEN DEL RÉGIMEN INTERNACIONAL DE INDEMNIZACIÓN

REVISIÓN DE LOS OBJETIVOS Y FINES DE LOS CONVENIOS DE RESPONSABILIDAD E INDEMNIZACIÓN  
DE DAÑOS DEBIDOS A LA CONTAMINACIÓN POR HIDROCARBUROS

Presentada por el Foro Marítimo Internacional de Compañías Petroleras (OCIMF)

<b>Resumen:</b>	Véase Sinopsis
<b>Medidas que han de adoptarse:</b>	a) tomar nota de los objetivos originales del régimen de responsabilidad e indemnización b) examinar estos objetivos al revisar el régimen actual

### Sinopsis

El objeto de esta ponencia es analizar y examinar el régimen de responsabilidad e indemnización con el fin de comprender sus objetivos y fines. Tiene también por objeto provocar debate acerca de si el régimen actual satisface las necesidades de la sociedad de hoy. El cuerpo principal de la ponencia va adjunto en el anexo. A continuación va el resumen.

Los 'fundadores' del régimen de responsabilidad e indemnización tenían una serie de objetivos.

**1 Garantizar que las víctimas de daños debidos a la contaminación por hidrocarburos dispongan de una indemnización apropiada.**

Este era probablemente el principio más importante del régimen y se refleja en el preámbulo de los Convenios de Responsabilidad Civil de 1969 y del Fondo de 1971.

**2 La mayoría de los Estados estaba a favor de la responsabilidad de la persona que controla el buque, que es la persona que podría prevenir la contaminación, es decir el propietario del buque; y que, para que se beneficie de la limitación, el propietario del buque debe cerciorarse de que el buque bajo su control es navegable.**

Tal era, con mucho, la opinión mayoritaria de los Estados en la Conferencia de 1969.

- 3 A algunas naciones propietarias de buques les preocupaba que el propietario del buque no quedase abrumado por el peso del régimen y esto estaba relacionado con sus preocupaciones por la limitada capacidad del mercado de seguros.**

Las preocupaciones de algunas naciones propietarias de buques llevaron a la fórmula de compromiso sobre la limitación en 1969 en la que se llegó a un consenso sobre la responsabilidad de los propietarios de buques a condición de que se celebrase una conferencia diplomática para establecer un fondo de indemnización que complementase la cuantía aportada por el propietario del buque.

- 4 El fondo estaba proyectado como un plan complementario para garantizar que, en los pocos siniestros en que los costes de los daños debidos a contaminación rebasasen la responsabilidad de los propietarios de buques, el fondo se asegurase de que las víctimas fuesen indemnizadas íntegramente.**

Cuando se acordó el principio de la responsabilidad de los propietarios de buques, con la fórmula de compromiso de una conferencia para crear un fondo internacional de indemnización, se esperaba que el fondo fuese de carácter complementario. Se creía también que se invocaría el fondo únicamente en los pocos casos muy graves de daños debidos a la contaminación por hidrocarburos. El delegado de Noruega, en la conferencia de 1969, manifestó que, incluso si se utilizasen los límites del LLMC de 1957 para la responsabilidad de los propietarios de buques, solamente se habría invocado un fondo internacional para indemnizar en tres casos en los nueve años anteriores.

- 5 Numerosas delegaciones estaban firmemente a favor de estructurar convenios que estimularan la prevención de la contaminación, reduciendo con ello los siniestros.**

En las conferencias de 1969 y 1971 numerosos Estados estaban a favor de utilizar el régimen internacional de responsabilidad e indemnización como mecanismo para estimular altos niveles de seguridad y prevención de la contaminación en los petroleros, incluidos Canadá, Alemania, Francia, URSS, Reino Unido, EE.UU., Irlanda, Noruega, República Árabe Unida, Brasil, Australia y Ghana. De hecho, el resarcimiento del propietario del buque (véase párrafo 3.2 del anexo) en virtud del Convenio del Fondo de 1971 estaba condicionada a que el propietario del buque cumpliera ciertas normas de seguridad.

*¿Satisface el régimen las necesidades de la sociedad de hoy?*

- 1.1 Si se hace esta pregunta a las víctimas del *Prestige*, el *Erika*, el *Braer* y el *Sea Empress* lo más probable es que digan un rotundo 'No'. Tal como están las cosas es poco probable que las víctimas del desastre del *Prestige* reciban nada que se acerque a una indemnización apropiada. Además, a las víctimas del *Erika*, *Nakhodka*, *Nissos Amorgos*, *Sea Empress* y *Braer* se les dieron en un principio pagos a prorrata y, en algunos casos, los gobiernos y terceros acordaron ponerse 'los últimos a la cola' a fin de acelerar los pagos a las personas.
- 1.2 En un intento de acelerar el pago y de aumentar los pagos a las víctimas españolas del *Prestige*, el gobierno español presentó una propuesta a la Asamblea del Fondo de 1992 en su reciente reunión en octubre de 2003. Esto ocasionó dificultades a varios Estados Miembros debido a su interpretación de los Convenios. La verdadera cuestión que surge del debate era que los Estados Miembros intentaban encontrar maneras de ayudar a las víctimas dentro de las limitaciones de los Convenios.
- 1.3 Algunos podrán decir que con la aprobación del Protocolo del Fondo Complementario (cuando entre en vigor), con sus límites de indemnización más elevados, el régimen quedará 'arreglado' de modo que no hay necesidad de cambio. No obstante, aún hay que preguntar si satisface las expectativas de las víctimas y la comunidad internacional en su conjunto. La indemnización puntual y apropiada de las víctimas no es la única preocupación. La protección de los Estados ribereños y sus ciudadanos de futuros siniestros en potencia debe ser también de preocupación primordial.
- 1.4 La ITOPF (International Tanker Owners Pollution Federation) ha recopilado, desde 1974, estadísticas sobre el número, tipos y causas de los derrames. Sus estadísticas indican que la mayoría de los derrames de los petroleros de menor importancia resultan de operaciones habituales tales como la carga, descarga y repostaje que ocurren en puertos o terminales petroleras. No obstante, el 63% de los derrames mayores (de 700 toneladas o más) son ocasionados por abordajes o varadas, el 20% debido a incendio y explosión y daños al casco, el 6% durante la carga y descarga y el 11% restante debido a otras causas/causas desconocidas.
- 1.5 Las cifras indican que en casi todos los casos de derrames de hidrocarburos la causa es un factor relacionado con el buque, es decir algo sobre lo que el buque y su tripulación tienen control. Por lo tanto, las víctimas cuestionan un sistema que permite al propietario de un buque limitar su responsabilidad, en algunos casos a un porcentaje relativamente bajo de los costes totales de los daños por contaminación, particularmente cuando en la mayoría de los casos la contaminación es ocasionada por culpa del propietario del buque. Si queremos prevenir la contaminación marina por hidrocarburos, y proteger a las víctimas en potencia, necesitamos entonces alentar altos niveles de funcionamiento y mantenimiento.
- 1.6 Algunos pueden argumentar que un régimen de responsabilidad e indemnización no es el lugar para tratar de la seguridad y la prevención de la contaminación, pero las dos cosas no se pueden separar. Están indisolublemente enlazadas. Los que tienen dudas argumentarán que ya existen convenios y medidas de seguridad bajo los auspicios de la OMI. Pero todos sabemos que la ejecución de la legislación internacional existente es la principal tarea que los Estados Miembros de la OMI todavía tienen que conseguir de manera efectiva. El régimen de indemnización, con las consecuencias financieras que conlleva, podría ser un instrumento potente para mejorar la seguridad de los buques y la prevención de la contaminación si los Estados Miembros están dispuestos a utilizarlo. Es inconcebible que los Estados Miembros de la OMI estuviesen dispuestos a crear un régimen que es inconsistente con los principios de la prevención de la contaminación o incluso que tuviese el efecto inverso. Por ello la próxima revisión del régimen en febrero de 2004 constituye una oportunidad para que los Estados Miembros de los FIDAC

puedan hacer que los Convenios sean más consistentes con los principios de la prevención de la contaminación. El no hacerlo así constituirá una oportunidad perdida para proteger a las víctimas potenciales de futuros siniestros.

- 1.7 En el momento de las conferencias de 1969 y 1971 también existía una verdadera preocupación por la insuficiente capacidad en el mercado de seguros para elevar significativamente el límite de responsabilidad para los propietarios de buques por encima de los niveles existentes de LLMC. Las cosas han cambiado desde entonces y hoy existen los recursos para brindar seguros a los propietarios de buques a niveles significativamente elevados.
- 1.8 El Grupo Internacional de Clubes P&I pone a disposición en la actualidad cobertura para riesgos de contaminación hasta U\$ 1 000 millones por siniestro, que raramente, si es que alguna vez, es solicitada.
- 1.9 Ya hemos visto a un Estado, los EE.UU., introducir su propia legislación porque, aráiz de un siniestro importante, creyó que el régimen existente de la OMI no cumplía sus requisitos. En vez de ello, optó por un régimen basado en gran medida en el principio de 'el que contamina paga'.
- 1.10 Más recientemente en Europa, estamos viendo intentos para legislar en campos que están en conflicto con los convenios marítimos internacionales y específicamente los Convenios de Responsabilidad Civil y del Fondo. También se escuchan voces clamorosas en Europa para la adopción del principio de 'el que contamina paga' en la esfera marítima internacional. La Directiva Europea sobre Responsabilidad Ambiental (2002/0021) propuesta, adopta el principio de 'el que contamina paga'. En su proyecto actual, los daños por contaminación abarcados por los Convenios de Responsabilidad Civil y del Fondo, los Convenios SNP y de Combustible de los Buques quedan excluidos de la aplicación de la directiva por un plazo de diez años. No obstante, después de este plazo habrá una revisión por la Comisión Europea de la aplicación de los convenios internacionales para ver si cumplen los requisitos de Europa.
- 1.11 El temor evidente es que, sin cambios importantes del régimen existente para alentar los niveles elevados de funcionamiento, mantenimiento y prevención de la contaminación, se procurarán soluciones regionales. Ello tiene el potencial de desarticular la legislación marítima en el campo internacional.

\* \* \*

## ANEXO

### ANÁLISIS DE LOS OBJETIVOS DEL RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD E INDEMNIZACIÓN

#### **1 Introducción – Objeto y Alcance**

- 1.1 A raíz de la aprobación del Protocolo del Fondo Complementario en la Conferencia Diplomática en mayo de 2003, la OMI aprobó una Resolución (nota) para la revisión del Régimen internacional de indemnización para su posible mejora. Esta Resolución insta a todos los Estados partes en los Convenios de Responsabilidad Civil y del Fondo de 1992 a que den alta prioridad a la labor en curso para una revisión completa de los Convenios de 1992.
- 1.2 Al efectuar una revisión completa de cualquier legislación, ya sea a escala nacional o internacional, resulta instructivo, y algunos dirían esencial, mirar atrás a la base y principios históricos consagrados en la legislación existente para comprender, antes de nada, por qué se introdujo la legislación y, en segundo lugar, cómo llegó a existir en su formato actual.
- 1.3 El objeto de esta ponencia, por consiguiente, es mirar atrás a las Conferencias Diplomáticas de 1969, 1971, 1984 y 1992 a través de las cuales se desarrolló el régimen de responsabilidad e indemnización existente. La finalidad es fijar en un principio los objetivos y fines de las Conferencias, seguida de un debate general de los temas generales de primordial preocupación para los Estados a través de las Conferencias. Se darán ejemplos de las preocupaciones empleando citas de las actas oficiales de las Conferencias de la OMI. El debate se centrará también en la secuencia cronológica a través de la cual se lograron los Convenios adoptados, de modo que el lector pueda comprender cómo se consiguió la avenencia.
- 1.4 La ponencia tiene también por objeto provocar el debate y cuestionar si los Convenios de 1992, en su formato actual (incluido el Protocolo del Fondo Complementario de 2003 cuando entre en vigor) sirven a las necesidades de la sociedad de hoy, la comunidad internacional, y, más importante, las víctimas.

#### **2 Conferencia jurídica internacional sobre los daños debidos a la contaminación marina, 1969**

- 2.1 El desastre del *Torrey Canyon* de 1967 fue la fuerza que motivó la Conferencia jurídica internacional sobre los daños debidos a la contaminación marina en 1969. El buque derramó 118 000 toneladas de hidrocarburos y los daños de contaminación dieron como resultado pérdidas que rebasaban con mucho el límite de responsabilidad del propietario del buque.
- 2.2 A raíz del siniestro, el Consejo de la OCMI (Organización Consultativa Marítima Intergubernamental) remitió una serie de cuestiones al recién creado Comité Jurídico, entre ellas:
  - a) cuestiones relativas a la naturaleza, grado y cuantía de la responsabilidad por daños de contaminación;
  - b) hacer obligatorio algún tipo de seguro de responsabilidad; y
  - c) disponer lo necesario para que los gobiernos y partes perjudicadas puedan ser indemnizados por los daños debidos al siniestro y los costes contraídos en luchar contra la contaminación del mar y la limpieza de los bienes contaminados.
- 2.3 Se convocó por tanto la Conferencia para redactar un Convenio que abordase las cuestiones mencionadas.

## *Debate de la Conferencia*

- 2.4 La Conferencia creó un 'Comité Plenario II' para que se ocupase de los proyectos de artículos, preparados por el Comité Jurídico, sobre responsabilidad civil por daños debidos a la contaminación de hidrocarburos. Dicho Comité debatió las siguientes cuestiones principales:
- 1) ámbito del Convenio
  - 2) naturaleza de la responsabilidad
  - 3) en quién ha de recaer la responsabilidad
  - 4) daños que se han de cubrir
  - 5) limitación de la responsabilidad
  - 6) seguro obligatorio o garantía financiera
  - 7) inclusión o exclusión de buques públicos
  - 8) tribunales competentes, arbitraje / reconocimiento de las decisiones
- 2.5 Esta sección de la ponencia se centrará en las cuestiones más importantes debatidas en la Conferencia, a saber los puntos 2, 3 y 5, todos interrelacionados.
- a) **Debate inicial**
- 2.6 El debate sobre la responsabilidad empezó con numerosos Estados que daban sus opiniones sobre qué parte debía ser responsable y si la responsabilidad debía ser objetiva o basada en la culpa.
- i) **La mayoría de los países hablaron a favor de la responsabilidad sobre el buque, si bien había división de opiniones sobre si debía ser objetiva o basada en la culpa**
- 2.7 El Reino Unido y Japón hablaron a favor de la responsabilidad sobre el buque basada en la culpa.
- 'Sr. KERRY (Reino Unido)*  
*dijo que su país tenía una costa larga y expuesta, una importante marina mercante, y era un gran importador de hidrocarburos: las conclusiones de su Gobierno representaban una vía media entre aquellos intereses diversos. Dichas conclusiones eran las siguientes: que continuase imponiéndose la responsabilidad sobre el propietario del buque, que continuase basándose en la culpa y que se elevaran los límites de responsabilidad.*
- La propuesta de imponer responsabilidad sobre el propietario de la carga [de Irlanda] dio pie a nuevas objeciones. A diferencia del propietario del buque, el expedidor y propietario de la carga no podía ejercer control sobre la carga en alta mar.'*
- 'Sr. NOMURA (Japón)*  
*dijo que la única responsabilidad debía imponerse sobre el propietario del buque y que debía basarse en la culpa. En interés de las víctimas potenciales, el peso de la prueba debía recaer sobre el propietario del buque.'*
- 2.8 Polonia expresó preferencia por la responsabilidad objetiva sobre el armador porque este organizaba el transporte.
- 'Sr. MATYSIK (Polonia)*  
*estaba a favor de la responsabilidad objetiva sobre el armador del buque ...En su opinión, los casos de exoneración de la responsabilidad debían estar claramente definidos. La responsabilidad recaía sobre el armador y no sobre el propietario del buque, porque era el armador quien organizaba el transporte.'*
- 2.9 La República Federal de Alemania, al igual que una serie de delegaciones, mostró preocupación por que la persona juzgada responsable fuese la persona que estaba en situación de reducir al mínimo los riesgos, o sea prevenir la contaminación.

'Sr. HERBER (República Federal de Alemania)

*dijo que su delegación estaba a favor de la responsabilidad objetiva ...El riesgo corrido por terceros debía ser indemnizado imponiendo en aquellos que transportaban las mercancías lo que, en opinión de su delegación, solo podía ser la responsabilidad objetiva.*

*Con respecto a la imposición de la responsabilidad, su delegación estaba sin vacilar a favor de la responsabilidad sobre el buque y, más específicamente, su armador. Era este el que estaba en situación de excluir o reducir al mínimo los riesgos derivados del transporte de las mercancías;"*

- 2.10 El representante de la República Árabe Unida creía que la responsabilidad debía estar en la persona que controla el buque.

'Sr. MOHAMED (República Árabe Unida)

*el principal objetivo del Convenio debe ser indemnizar a las víctimas de los daños causados por la contaminación. La única manera eficaz de lograr ese objetivo era adoptar el principio de la responsabilidad objetiva ...*

*Además el propietario del buque, y no el propietario de la carga, debe ser juzgado plenamente responsable de los daños causados por los hidrocarburos que se había comprometido a transportar. Estaba claro de los debates prolongados en el Comité Jurídico de la OCMJ que el capitán del buque debía considerarse como el agente del fletador y que el propietario [de la carga] no sería juzgado responsable, puesto que no tenía control sobre la utilización efectiva del buque ..."*

- 2.11 Liberia estaba a favor de la responsabilidad sobre el buque basada en la culpa pero también deseaba cerciorarse de que la parte responsable debe poder obtener un seguro suficiente para cubrir su responsabilidad.

'Sr. WHITE (Liberia)

*dijo que el Convenio debía salvaguardar al mismo tiempo los intereses de los propietarios de buques y estipular las obligaciones que todos podrían aceptar.*

*La única idea aceptable era la responsabilidad basada en la culpa, concepto que había resultado satisfactorio durante largo tiempo en el derecho marítimo tradicional. Como la delegación del Reino Unido, la delegación liberiana consideraba que sería injusto juzgar al propietario del buque plenamente responsable. Tampoco convenía olvidar el aspecto de los seguros en esta cuestión, ya que el Convenio no sólo debía permitir a las víctimas procurar una reparación sino que, y ello es más importante, debía brindar la seguridad de que serían indemnizadas si prosperasen sus reclamaciones. Por consiguiente, era esencial que la parte responsable pudiese encontrar una cobertura de seguros, y eso sería difícil si se adoptase la base de la responsabilidad objetiva.'*

- 2.12 El delegado brasileño dijo que concordaba plenamente con las opiniones del Reino Unido, mientras que Australia favorecía la responsabilidad objetiva sobre el propietario del buque porque había aceptado los riesgos de la operación.

'Sr. MENZIES (Australia)

*...el principio de la responsabilidad objetiva ...era la única noción aceptable dentro del marco del Convenio propuesto; pues parecía injusto dar a cualquiera que se hubiese comprometido a transportar enormes cantidades de hidrocarburos, y hubiese aceptado con ello los riesgos de la operación, la posibilidad de alegar que los daños habían sido causados por circunstancias ajenas a su control...'*

- 2.13 Los EE.UU. consideraron qué parte podía mejor prevenir o reducir al mínimo la contaminación, así como cuál era la mejor manera de garantizar una indemnización adecuada para las víctimas.

'Sr. NEUMAN (EE.UU.)

*...Tras considerar quién debía ser juzgado responsable de posibles daños... causados por el transporte de hidrocarburos a granel y qué parte podía mejor prevenir o reducir al mínimo la contaminación y, finalmente, de qué parte cabía esperar o podía mejor obtener un seguro, la delegación de EE.UU. había llegado a la conclusión de que la única manera de garantizar una indemnización para las víctimas consistía en adoptar la responsabilidad objetiva. Con respecto a la localización de la responsabilidad ...el único punto de referencia fijo era el propietario del buque.'*

- 2.14 La URSS, siguiendo a otra serie de Estados, creía que la responsabilidad debía basarse en la culpa y radicar en el armador del buque, porque la mayoría de los siniestros eran causados por culpa del propietario del buque/armador.

'Sr. MAKOVSKI (URSS)

*Por razones prácticas y teóricas la responsabilidad debe basarse en la culpa. Las razones prácticas incluyen la necesidad de elevar los límites de la responsabilidad del propietario del buque en interés de las víctimas, pues la mayoría de los siniestros que habían causado daños de contaminación eran resultado de la culpa por parte del propietario del buque o armador. En cuanto a las razones teóricas, cabe recordar que el objetivo principal del Convenio en estudio era garantizar la indemnización por daños materiales, mientras que la reglamentación del derecho marítimo internacional y de la navegación aérea que aceptaba el principio de la responsabilidad objetiva concernía principalmente a los riesgos de lesión física.*

*Ni la carga ni el buque han de ser juzgados responsables de los daños, de modo que la responsabilidad debe recaer en el armador.'*

- 2.15 Singapur y Yugoslavia favorecían la responsabilidad objetiva sobre el propietario del buque mientras que Portugal y Finlandia favorecían la responsabilidad basada en la culpa del propietario del buque.
- 2.16 A Noruega le preocupaban las víctimas y las necesidades del propietario del buque. Además, manifestaron que toda responsabilidad debe ser asegurable y debe limitarse a la cobertura disponible.

'Sr. BROCH (Noruega)

*... El Gobierno noruego se guiaba por el doble deseo de indemnizar a las víctimas y considerar las necesidades de los petroleros. Existía un argumento imperioso, el de que la responsabilidad del propietario del buque debe ser asegurable.*

*El mercado de seguros era muy restringido y el seguro difícil de obtener. Por lo tanto la responsabilidad del propietario de un buque debe limitarse a su cobertura disponible ....Estaban a favor de la responsabilidad basada en la culpa pero también interesados en la propuesta irlandesa de que la responsabilidad debe ser soportada por el expedidor.'*

- 2.17 España expresó preferencia por la responsabilidad objetiva sobre el propietario del buque para garantizar una indemnización adecuada a las víctimas.
- 2.18 Bélgica favorecía la responsabilidad sobre el propietario del buque pero también hizo referencia a una propuesta alternativa, que se habría de debatir con más detalle posteriormente en la conferencia, y en último término llevó a discutir un fondo internacional de indemnización. Cabe observar que los proyectos de artículos preparados para la Conferencia por el Comité Jurídico trataban de un proyecto de convenio sobre responsabilidad civil solamente. Sólo a cierta altura de la conferencia se mencionó un fondo de indemnización.

'Sr. CUVELIER (Bélgica)

*.. la responsabilidad debe recaer en el propietario del buque; pero estaban dispuestos a aceptar cualquier solución que dé la máxima protección a las víctimas. Deseaban una solución realista que fuese acordada por una mayoría de los países con las mayores flotas de*

*petroleros. A menos que haya sustancial apoyo para la solución ya propuesta, Bélgica presentaría otra solución que pudiera romper el punto muerto.'*

**ii) Irlanda, Grecia, Dinamarca, Países Bajos y Suecia se contaron entre los que hablaron a favor de la responsabilidad objetiva sobre la carga.**

*'Sr. MCGOVERN (Irlanda)*

*... la tarea ante la Conferencia consistía en garantizar que se diese indemnización adecuada a las víctimas de la contaminación por hidrocarburos. En la actualidad la responsabilidad se basaba en la culpa, pero el petrolero tal vez no siempre la tenga y, cuando no hubiera culpa, la víctima no tenía recurso. O también podría ocurrir que el petrolero perteneciera a una compañía que sólo tenía un buque, y después del siniestro no quedase nada con qué pagar indemnización. Otro problema era que podría darse seguimiento a un buque por todo el mundo antes de poder determinarse legalmente su responsabilidad.*

*Si el nuevo Convenio diese protección adecuada a los Estados ribereños, tendría que haber responsabilidad objetiva, y eso no se podría imponer al buque, pero tendría que imponerse a uno de los demás intereses involucrados. En opinión de su país, desde el punto de vista tanto de la experiencia como del principio, la responsabilidad debe recaer en la carga. Era la carga la que causó los daños y no el buque, como estaba claro en el caso del "TORREY CANYON". Si fuera a imponerse responsabilidad al buque, surgirían muchas anomalías. La cuestión de la limitación sería un problema importante, como lo sería la jurisdicción, ya que la responsabilidad por abordaje, contaminación y lesión personal tal vez tendría que tratarse por los tribunales de los diferentes países.'*

- 2.19 Grecia empezó resumiendo su postura sobre la responsabilidad. Debido a las preocupaciones de que los propietarios de buques evitaban la responsabilidad procurando refugiarse bajo otros pabellones, Grecia también sugirió establecer un fondo internacional de indemnización.

*'Sr. SPILIOPOULOS (Grecia)*

*dijo que hasta ahora se habían propuesto dos soluciones.; la responsabilidad sobre el buque (responsabilidad objetiva o responsabilidad por culpa con posible reversión del peso de la prueba), y la responsabilidad sobre la carga. Ambas soluciones se fundan en el derecho existente: la primera es la solución corriente, siendo el transportista responsable de las mercancías por las que ha asumido responsabilidad, y la segunda fue adoptada en cada caso en que ocurrieran daños sin culpa por parte del transportista, por el simple hecho de que las mercancías transportadas eran, por su propia naturaleza, nocivas o peligrosas .....El peligro era que si se impusieran condiciones demasiado severas, directa o indirectamente, a los buques o sus propietarios, estos últimos procurarían y hallarían refugio bajo otros pabellones ...Tal vez la respuesta pueda ser considerar el establecimiento de un fondo internacional de indemnización, en forma de una cooperativa con un capital de entre 30 y 40 millones de dólares por medio de una recaudación muy reducida sobre cada tonelada de hidrocarburos ... Una vez reunido el capital total, cesarían las recaudaciones hasta que un desastre hiciese necesario reconstituir el fondo.'*

- 2.20 Dinamarca y los Países Bajos también preferían imponer la responsabilidad sobre la carga.

*'Sr. Philip (Dinamarca)*

*... su gobierno estaba inquieto por proteger su costa y su marina mercante..[y] él estaba a favor de la responsabilidad objetiva sobre la carga, puesto que los costes del seguro ya ascendían a entre el 12 y el 30 por ciento de los costes de explotación de un buque ... La noción de responsabilidad basada en la culpa era un principio de derecho del que no debería apartarse sin razón válida. El transporte marítimo no es peligroso por sí: sólo lo es si las mercancías transportadas son peligrosas, y por ello era necesario imponer la responsabilidad sobre la carga por todo daño causado a un tercero. El sector que se había beneficiado de ese negocio debería también aceptar los riesgos involucrados.'*

'Sr. SCHEFFER (Países Bajos)

*... La automatización en.. los buques y la mayor probabilidad de siniestros por una parte exigía la reconsideración de la noción de "culpa" y, por la otra, sólo recientemente había surgido la posibilidad de los daños causados por mercancías transportadas, ya que conforme al derecho marítimo la responsabilidad por los daños causados a un tercero siempre había sido impuesta al buque ... Teniendo en cuenta esas consideraciones ...el gobierno de los Países Bajos había optado por la imposición sobre la carga, es decir, sobre las compañías petroleras.'*

- 2.21 Suecia también siguió el tema adoptado por Irlanda, Grecia y otros de que la carga debería ser estrictamente responsable por motivo de que era la carga la que causaba la contaminación.

'Sr. NORDENSSON (Suecia)

*La contaminación por hidrocarburos no era un riesgo marítimo típico, sino creado por los defectos del propio producto. Una planta industrial que entrañase riesgos de ese tipo tenía responsabilidad absoluta. Por tal razón, la responsabilidad por la contaminación de hidrocarburos debería ser absoluta y soportada por la propia industria petrolera.'*

- iii) Canadá sugirió un plan de responsabilidad objetiva conjunta del buque y la carga, con la primera responsabilidad hasta una cuantía fija sobre el buque y la responsabilidad restante sobre la carga. Indonesia también se pronunció a favor de esta propuesta**

'Sr. LEAVEY (Canadá)

*...Canadá había sugerido que el buque y la carga tuviesen responsabilidad compartida. Le parecía que era una fórmula conciliatoria razonable y aceptable porque se basaba en el principio de la responsabilidad común de los que entraban conjuntamente en una empresa marítima.'*

'Sr. KUSUMA ATMADJA (Indonesia)

*..su interés primordial era.. el de una víctima probable. Su delegación se sentía atraída por la propuesta canadiense de que la responsabilidad fuese compartida entre el propietario del buque y el expedidor.'*

## **b) Propuesta belga de un fondo internacional**

- 2.22 Tras el debate inicial, Bélgica presentó una propuesta, basada en la idea de un fondo internacional previamente mencionada por Grecia. La propuesta principal era que se constituyese un fondo internacional mediante un gravamen sobre el transporte de hidrocarburos, recaudado en contribuciones anuales determinadas sobre la cantidad de hidrocarburos transportados.

'Sr. CUVELIER (Bélgica)

*...una solución basada en la responsabilidad común del buque y la carga, en una proporción que sería difícil de determinar satisfactoriamente, simplemente no sería factible. Por ello creía todavía que se debía mantener la responsabilidad convencional del buque ya que cubría la mayoría de los casos de daños por contaminación, pero para los casos graves en que los daños fuesen elevados o el buque fuese hallado culpable, debía haber un fondo internacional que cubriese la totalidad o parte de los costes...'*

- 2.23 El representante noruego, director gerente de un club P&I noruego, expuso una ponencia en la que había facilitado estadísticas sobre los costes de los daños por contaminación. Si se mantuviesen los límites de responsabilidad del propietario del buque en los niveles del LLMC de 1957, dijo que un fondo internacional sólo habría sido invocado para indemnizar 3 casos en los nueve años anteriores.

'Sr. POULSSON (Noruega)

*observando que numerosas delegaciones parecían considerar que, con la última idea irlandesa de una solución de compromiso dentro de las líneas generales de la propuesta canadiense, al propietario del buque le saldría la cosa demasiado fácil en caso de un*

*desastre de contaminación por hidrocarburos, se refirió a las estadísticas que había presentado como director gerente de un club P&I noruego... De las cifras [citadas], e incluyendo el caso del “TORREY CANYON”, se podía ver que en el periodo 1960 – 68 los propietarios de buques, sobre la base del LLMC de 1957, habrían pagado algo más de US\$ 9 millones en indemnización, mientras que la proporción de la carga en una solución combinada habría sido algo más de US\$ 4 millones. Es más, durante aquellos años sólo hubo tres casos en que los daños evaluados rebasaron el límite de responsabilidad de 1957. Incluso con el giro de 180° del peso de la prueba, estaba convencido por la larga experiencia de que en lo sucesivo habría poquísimos casos de responsabilidad en que no se pudiese probar culpa. Por lo tanto sostenía que no existía verdadera necesidad de elevar el límite superior de la responsabilidad del propietario del buque, o de modificar su responsabilidad para que fuera objetiva si se constituyese un fondo internacional para cubrir los costes extra en los pocos casos excepcionales ...”*

**c) Hincapié en crear un Convenio para alentar la reducción de los riesgos y la prevención de la contaminación**

- 2.24 Tras la introducción de la ponencia belga, una serie de delegaciones intervinieron para expresar su preferencia a fin de seguir trabajando sobre el borrador existente de la OCMÍ con prioridad sobre otras propuestas. Las delegaciones del Reino Unido y otras (Francia y la URSS incluidas) también encomiaron los beneficios del borrador existente de la OCMÍ para la prevención de la contaminación y estimular al propietario del buque a tomar las debidas diligencias.

*“Lord DEVLIN (Reino Unido)*

*... En su opinión, lo que se necesitaba era el medio más conveniente de garantizar que las víctimas de la contaminación recibiesen indemnización que en último análisis siempre pagaría el consumidor. **El mejor canal para proporcionar la indemnización era aquel que fuese sencillo en su aplicación, utilizase los procedimientos existentes y ofreciese un incentivo para prevenir siniestros.***

*La propuesta irlandesa no proporcionaba el canal más sencillo. El propietario del buque fácilmente identificable quedaba reemplazado por el expedidor, a quien el propietario del buque tendría que identificar. Más de una persona tenía que tomar un seguro (el expedidor por su responsabilidad en virtud del convenio y el propietario del buque tanto por su responsabilidad normal como también contra el incumplimiento del expedidor). No utilizaba la maquinaria bien probada de los clubes P&I y no ofrecía incentivo, como hacía la responsabilidad por culpa del propietario del buque, para que el capitán del buque y su tripulación tomasen el debido cuidado....”*

*“Sr. DOUAY (Francia)*

*Francia ya se había pronunciado a favor de la responsabilidad objetiva, que parecía la única manera de asegurar una indemnización óptima para las víctimas haciendo recaer la responsabilidad en parte causante de la contaminación, creía que el propietario del buque aún debía ser considerado parte responsable en los casos de daños por contaminación, como se indica en el borrador de la OCMÍ. Era cierto que el sistema finalmente decidido había suscitado numerosas dificultades. Ciertas delegaciones, por tanto, habían sido conducidas a idear un sistema diferente en el que la responsabilidad recaería sobre el propietario de la carga – considerado como la persona más solvente desde el momento en que contaba con el respaldo de la industria petrolera – y la contaminación se consideraría que era un riesgo inherente a la mercancía y no a su transporte.*

*De hecho, como el riesgo se derivaba tanto de la naturaleza de la mercancía como del transporte utilizado particular, era necesario replantear el problema. Una vez aceptado el principio de la responsabilidad objetiva, la parte que tendría que ser considerada responsable era la parte responsable de la mercancía durante su transporte en alta mar – es decir el transportista, que era la única persona que podía prevenir los siniestros y, si ocurriese un siniestro, fuera o no debido a falta por su parte, la única persona que podía prevenir que ocurriese la contaminación ...*

*La responsabilidad objetiva del propietario del buque estaría de acuerdo con el derecho común aplicado al transporte y con el derecho marítimo común y permitiría aplicar simultáneamente el Convenio en consideración y los Convenios de 1957 y 1924 en los casos en que los daños de contaminación fuesen acompañados de daños corrientes...*

“Sr. ZHUDRO (URSS)

*subrayó las ventajas del borrador de la OCMI, que era el resultado de diligencias comunes a la OCMI y el CMI y en el cual habían participado juristas eminentes que representaban diferentes sistemas jurídicos. En primer lugar el borrador tenía por objeto alentar a los propietarios de buques a hacer todo lo que estuviese en su poder para prevenir desastres comparables al del “TORREY CANYON”. La mayoría de los desastres en años recientes habían sido resultado de negligencia por personas responsables del funcionamiento de los buques más bien que de “causas naturales”. El principio de la responsabilidad basada en culpa era el recurso más apropiado para aquella situación.”*

2.25 Los EE.UU. de nuevo subrayaron su preferencia por la responsabilidad objetiva. Manifestó además que el principio más importante era evitar la contaminación por hidrocarburos.

“Sr. NEUMAN (EE.UU.)

*El principio más importante para la delegación de los Estados Unidos era evitar la contaminación por hidrocarburos en detrimento de los países inocentes. Estaba algo perplejo por los argumentos de los que se oponían a la idea de la responsabilidad objetiva – que sería una innovación en el derecho marítimo, que sería injusto y que suscitaría dificultades para los seguros. No veía razón en derecho o justicia para basar la disposición en la culpa del buque combinada con la responsabilidad objetiva de la carga, y acogería con agrado cualquier justificación de tal propuesta.”*

#### **d) Votación**

2.26 Tras nuevos debates se acordó que las delegaciones votasen sobre sus preferencias primera y segunda. Las cuatro opciones propuestas por el Presidente eran i) responsabilidad objetiva del buque, ii) responsabilidad del buque basada en culpa, iii) responsabilidad objetiva de la carga y iv) responsabilidad objetiva conjunta al buque y a la carga, quedando la primera responsabilidad hasta una cuantía fija sobre el buque y la restante sobre la carga. Aunque la votación indicaba una mayoría a favor de la responsabilidad del buque, no hubo un claro consenso para ninguna de las cuatro opciones.

2.27 Entonces el Presidente resumió el actual punto muerto e invitó al Comité a votar sobre tres cuestiones:

- i) si la responsabilidad debía recaer en el buque o en la carga;
- ii) si la responsabilidad en el buque debía combinarse con la responsabilidad en un fondo;
- iii) si debía haber responsabilidad objetiva sobre el buque o responsabilidad basada en culpa

2.28 Los resultados de la votación fueron:

1.	Si la responsabilidad debía recaer en el buque o en la carga	
	Número de delegaciones presentes y votantes	38
	Número de votos a favor de la responsabilidad sobre el buque	25
	Número de votos a favor de la responsabilidad sobre la carga	13

Se decidió por lo tanto que la responsabilidad debía recaer en el buque

2.	Si la responsabilidad en el buque debía combinarse con la responsabilidad en el fondo	
	Número de delegaciones presentes y votantes	39
	Número de votos a favor	25
	Número de votos en contra	13

Se decidió por lo tanto que debía haber responsabilidad combinada.

3.	Si debía haber responsabilidad estricta sobre el buque o responsabilidad basada en culpa	
	Número de delegaciones presentes y votantes	42
	Número de votos a favor de la responsabilidad estricta	22
	Número de votos a favor de la responsabilidad basada en culpa	13
	Número de abstenciones	3

Se adoptó por lo tanto el principio de la responsabilidad objetiva.

- 2.29 Se creó entonces un grupo de trabajo para trabajar sobre la propuesta de constituir un fondo. La decisión mayoritaria del Grupo de Trabajo había sido que la víctima se dirigiese en primer lugar al buque, y, si la suma recuperada no fuese suficiente, recurrir se al fondo.

**e) Propuesta de compromiso**

- 2.30 La delegación del Reino Unido presentó entonces una propuesta de compromiso de la responsabilidad del propietario del buque basada en un límite de responsabilidad de US\$ 125/tonelada con un límite total de US\$ 14 millones representando 1900 y 210 millones de francos Poincaré respectivamente. La propuesta se basaba también en que la OCMI iniciase los trabajos sobre un Convenio complementario para un fondo internacional.

*“Lord DEVLIN (Reino Unido)*

*llamó la atención cuidadosamente a la propuesta del Reino Unido... que se basaba, después de tener debidamente en cuenta las posibilidades de compromiso, en el principio de la responsabilidad objetiva del buque, en el seguro obligatorio y en el límite más alto de responsabilidad asegurable. La propuesta de su delegación suponía protección contra todos los riesgos que el mercado de seguros cubriría y hasta el límite absoluto de su capacidad; tenía entendido, sin embargo, que algunas delegaciones considerarían que el seguro así facilitado no sería suficiente, ya fuera en alcance o en cuantía, para cubrir todos los imprevistos. Era por tanto parte esencial de la propuesta británica solicitar que la OCMI iniciase inmediatamente los trabajos preparatorios para un Convenio complementario basado en la formación de un fondo internacional de indemnización.”*

- 2.31 Numerosos Estados estaban de acuerdo con el compromiso sugerido por el Reino Unido incluidos Alemania, Francia, Ghana, Irlanda, India, Italia, Países Bajos, España y EE.UU. Con todo, algunos Estados escandinavos dijeron que solo podían aceptar el compromiso si se adoptase una resolución para que la OCMI elaborase un borrador de Convenio basado en la existencia de un fondo internacional. Tras algún debate se aceptó el compromiso sobre la base de que también se aprobaría la resolución. Esta pedía una Conferencia Diplomática para constituir un fondo internacional a fin de asegurarse de que:

- las víctimas fuesen indemnizadas íntegra y adecuadamente en virtud de un sistema basado en el principio de la responsabilidad objetiva; y
- el fondo debía aliviar al propietario del buque del peso financiero adicional impuesto por el Convenio de 1969.

**3 Conferencia sobre la constitución de un Fondo internacional de indemnización de daños debidos a la contaminación por hidrocarburos, 1971**

- 3.1 Tras la aprobación del Convenio de Responsabilidad en la Conferencia de 1969 y su resolución se convocó una Conferencia en 1971 para constituir un fondo internacional de indemnización que complementase el Convenio de Responsabilidad. El Grupo de Trabajo del Comité Jurídico, asistido por el CMI y OCIMF, redactó borradores de artículos para la Conferencia.

- 3.2 Esta sección de la ponencia se centrará en las cuestiones principales del límite máximo de responsabilidad y la cuestión del resarcimiento del propietario del buque, junto con las condiciones que hubiera que vincular a ese resarcimiento. (El resarcimiento del propietario del buque en el formato introducido en el Convenio del Fondo de 1971 era un sistema por el cual el Fondo “devolvía” parte de la responsabilidad impuesta sobre el propietario del buque en virtud del Convenio de Responsabilidad. El resarcimiento estaba condicionado a que el propietario cumpliera ciertas normas de seguridad.)

**a) Debate general**

- 3.3 En el debate general varias delegaciones expresaron sus opiniones sobre los límites de responsabilidad y el resarcimiento del propietario del buque. El Reino Unido junto con varias otras delegaciones cuestionó la necesidad de proporcionar resarcimiento al propietario del buque. Si se adoptase el resarcimiento del propietario del buque, la mayoría estaba a favor de condicionarlo a que el propietario del buque cumpliera las normas de seguridad. Esto estaba pensado para tener el efecto de reducir riesgos y alentar la prevención de la contaminación.

“Sr. *BRIGSTOCKE* (Reino Unido)

*El Gobierno del Reino Unido consideraba que no sería justificable que la industria petrolera asumiese el peso adicional impuesto sobre el propietario del buque por el Convenio de 1969, pero si el debate en la Conferencia indicase que existía un deseo general de que la industria petrolera proporcionase ese resarcimiento, estaría dispuesta a reconsiderar la cuestión.*

*Con respecto a la sugerencia de que el resarcimiento estuviese condicionado al cumplimiento por el propietario de ciertas recomendaciones de la OCMI, dudaba de que fuese posible idear tal plan sobre una base tal que tuviese un efecto real en reducir accidentes”*

“Sr. *RIJN VAN ALKEMADE* (Países Bajos)

*En cuanto a la cuestión de si esa compensación debe ser limitada, se había propuesto en 1969 que el límite se fijase en US\$ 30 millones, pero en el Comité Jurídico de la OCMI se habían levantado voces a favor de elevar ese límite. El Gobierno de los Países Bajos no se oponía a un aumento, pero creía que debía justificarse con hechos y cifras.*

*Sobre la función del Fondo para proporcionar ese resarcimiento a los propietarios de buques, el Gobierno de los Países Bajos tenía algunas dudas... La cuestión que debía decidir ahora la Conferencia consistía en si era necesario en la construcción de la responsabilidad mixta del Convenio de 1969, combinado con el Fondo, mover las líneas entre la parte del buque y la de la carga. Si se hallaba que era posible prescindir de la sección del resarcimiento, el Gobierno de los Países Bajos apoyaría esa simplificación.....Si las disposiciones de resarcimiento fuesen susceptibles de conducir a la elaboración de un Convenio viable y no simplemente una hoja de papel, apoyaría eso. Con todo, debería hallarse una cifra realista de resarcimiento.”*

- 3.4 Alemania también se mostraba escéptica sobre el resarcimiento del propietario del buque pero podía aceptarlo si estaba condicionado al cumplimiento con requisitos mínimos de seguridad.

“(República Federal de Alemania)

*...No tenía reservas en cuanto al primer objetivo de conceder indemnización a las víctimas de la contaminación por hidrocarburos en mayor medida que lo previsto en el Convenio de 1969, pero vacilaba algo en cuanto al segundo objetivo, a saber el resarcimiento de los propietarios de buques, ya que ello significaría la introducción de un sistema jurídico especial y posiblemente una administración cara. Creía que el propio mercado de seguros podía organizar más fácilmente los costes de distribución apropiados. Con todo, aceptaría el segundo objetivo, si lo deseaba la mayoría de los Estados y a condición de que se previesen prescripciones mínimas de seguridad ....”*

- 3.5 Liberia estaba a favor del resarcimiento de los propietarios de buques.

“Sr. *WHITE (Liberia)*

*... Creía que era esencial incluir ambos objetivos propugnados en 1969. El resarcimiento de los propietarios de buques era de particular importancia ya que debería ayudar a eliminar las dudas de algunos de los que habían quedado desconcertados por ciertas disposiciones del Convenio de 1969, tanto los que estaban preocupados por asegurar una mayor reparación para las víctimas de la contaminación por hidrocarburos, como los propietarios de buques que creían que se les había impuesto una carga demasiado pesada. El propuesto nuevo Convenio no sólo debía ser aceptable en sí mismo, sino que debía hacer más atractivo para todos los Estados el Convenio de 1969...*”

- 3.6 Ghana dijo que apoyaba la Resolución de 1969 y que también deseaba que se subrayase la prevención de la contaminación.

“Sr. *QUARTEY (Ghana)*

*dijo que su Gobierno había apoyado la Resolución de 1969. No obstante, estaba preocupado por que el Fondo propuesto desempeñase un papel activo en la prevención de la contaminación de las costas. En los momentos en que hablaba, un carguero con 600 toneladas de hidrocarburos estaba varado cerca de la costa de Ghana y en peligro de romperse, pero su Gobierno no contaba con el personal ni el material para acometer la situación. Si se subrayase la prevención, el Fondo podría evitar los pagos de indemnización.*”

- 3.7 Noruega estaba a favor del resarcimiento de los propietarios de buques pero también pensaba que condicionarlo al cumplimiento de normas de seguridad ayudaría a alentar a los propietarios a aplicar normas de seguridad mínimas.

“Sr. *BROCH (Noruega)*

*Su delegación atribuía gran importancia a aliviar la carga impuesta a los propietarios de buques por el Convenio de 1969, principalmente como requisito previo a la aceptación más amplia posible de dicho Convenio y del Convenio complementario a concertar. Es más, el plan discutido sería la manera más barata de lograr el objetivo, que en sí mismo era una importante consideración, ya que en todo caso la carga económica en último término pasaría al consumidor...Por último, la disposición podía ayudar a alentar a los propietarios de buques a aplicar normas de seguridad mínimas, ya que surgía entonces la posibilidad de conceder resarcimiento solamente en los casos en que se aplicasen esas normas.*”

#### **b) Debate específico sobre el resarcimiento del propietario del buque**

- 3.8 En el debate más detallado específicamente sobre el resarcimiento del propietario del buque existía un claro apoyo por parte de numerosos delegados a condicionar el resarcimiento al cumplimiento de las normas de seguridad y cerciorarse de que los Convenios de 1969 y 1971 sean consistentes con los principios de la prevención de la contaminación. Canadá estaba sólidamente a favor de estos principios.

“Sr. *LANGLEY (Canadá)*

*observó que la Conferencia entraba ahora en la consideración de la segunda cuestión principal que le remitiera la Resolución de Bruselas de 1969, a saber el resarcimiento en principio del propietario del buque respecto al peso adicional que le imponía el Convenio de Responsabilidad de 1969.*

*Había quedado abundantemente claro que la principal preocupación de su Gobierno radicaba en la situación de la víctima inocente de la contaminación por hidrocarburos. Y, ante la reciente experiencia en Canadá de siniestros que perjudicaban a los recursos vivientes del mar, perturbando los atractivos de la costa e incluso presentando un peligro para la salud en las zonas costeras afectadas, la proposición de que no podía existir una persona que fuese víctima inocente ciertamente no sería aceptada por los ciudadanos no culpables que sufrían las consecuencias. Y ese argumento tampoco sería más aceptable en otra parte ante terribles experiencias similares, como las que ocurrirían inevitablemente a*

*menos que se adoptasen medidas eficaces para combatir el riesgo de contaminación derivado de petroleros mal dotados y mal tripulados.*

*Por consiguiente el resultado del presente debate era especialmente importante para su delegación ya que, si bien apoyaba en principio el resarcimiento del propietario del buque, consideraba que la provisión de tal resarcimiento, para que fuera socialmente responsable, debía ir vinculada a la aplicación de normas de seguridad. **No cabía esperar que las compañías petroleras del mundo subvencionasen al propietario del buque que permitiera que un buque surcase los mares en malas condiciones e indebidamente tripulado, constituyendo, por así decir, una bomba de tiempo.** La intención subyacente de la propuesta de su delegación era reducir la probabilidad de un derrame importante de tal manera que la cuantía de indemnización prevista por el Fondo fuese íntegra y adecuada para cubrir a todas las víctimas.”*

- 3.9 Irlanda siguió la línea de Canadá. No estaba a favor del resarcimiento para el propietario del buque negligente.

*“Sr. MCGOVERN (Irlanda)*

*...Había mucho que decir en pro de facilitar resarcimiento para el propietario del buque en el caso en que no le correspondiese culpa por daños de contaminación. Por otra parte, **no debía haber resarcimiento alguno para el propietario del buque negligente ....”***

- 3.10 Los EE.UU. también estaban preocupados por eliminar o reducir los siniestros de contaminación.

*“Sr. HALLBERG (EE.UU.)*

*El artículo 5 tendría el efecto de reducir la carga financiera impuesta a los propietarios de buques por los Convenios de 1969. **Como se creía comúnmente que los propietarios podrían ejercer menos cuidado si se redujese su responsabilidad, era importante inducirles a ejercer el cuidado necesario por otros medios.***

***Toda la finalidad de la propuesta de su delegación consistía en eliminar o reducir los siniestros de contaminación, lo que significaría que de hecho el Fondo tendría que soportar menos costes..”***

- 3.11 Japón, no obstante, no creía que el Fondo fuese el Convenio apropiado para tratar de cuestiones de seguridad.

*“Sr. NOMURA (Japón)*

*...Respecto a la propuesta de negar beneficios a los propietarios cuyos buques no cumplieren requisitos de seguridad, los buques de países que fuesen partes contratantes del Convenio del Fondo naturalmente debían cumplir los requisitos de otros Convenios en la esfera de la seguridad marítima. No obstante, no debía ser tarea del Convenio del Fondo el tratar de cuestiones de seguridad ...”*

- 3.12 El Presidente resumió el debate.

*“...parecía haber acuerdo general sobre la provisión de resarcimiento para el propietario del buque en el Convenio de 1969. Debía reconocerse que algunas delegaciones abrigaban dudas respecto a la validez del principio pero, con espíritu de cooperación, estaban dispuestas a aceptarla.*

*Con todo, parecía haber divergencias de opinión más serias sobre los pormenores. El proyecto de texto proponía resarcimiento entre 1000 francos y 2000 francos, pero se habían formulado algunas sugerencias para un resarcimiento menor. Algunas delegaciones consideraban que no se debía prever resarcimiento para el propietario de un buque si existiese falta o culpa, ampliando con ello el concepto de falta intencionada.*

*En cuanto a la cuestión de exigir el cumplimiento de ciertas normas de seguridad, la mayoría de los que habían hecho uso de la palabra parecía considerar que debía incluirse algo en ese sentido. Algunos pensaban que tales disposiciones eran altamente deseables, otros tenían vacilación sobre su viabilidad, en tanto que otros consideraban que solamente debían preverse normas internacionalmente reconocidas. Sugería la creación de un reducido equipo de trabajo para considerar la cuestión, compuesto de las delegaciones que, al principio, habían mencionado la idea y aquellas que habían formulado sugerencias sobre cómo se podría incorporar en el convenio....”*

- 3.13 Por consiguiente se creó un Grupo de Trabajo para formular recomendaciones sobre las condiciones para el resarcimiento del propietario del buque, lo cual hizo oportunamente.
- 3.14 **Se acordó en definitiva** por el Comité Plenario y en sesión plenaria que la cuantía del resarcimiento concedida al propietario del buque debía ser la responsabilidad que cupiera en virtud del Convenio de Responsabilidad de 1969 entre 1 500 y 2 000 francos por tonelada y la cuantía máxima entre 125 millones de francos y 210 millones de francos. Asimismo se acordó **que tal resarcimiento estaría condicionado al cumplimiento de normas de seguridad en determinados convenios.**
- 3.15 El límite total en conjunto para el Fondo por cualquier siniestro se acordó en 450 millones de francos (aproximadamente US\$ 30 millones)

### **Resumen**

- 3.16 Además de asegurarse de que hubiese suficientes fondos para las víctimas, numerosos Estados estaban preocupados por cerciorarse de que los Convenios de 1969 y 1971 fuesen consistentes con las normas de seguridad para los petroleros, y de hecho alentaban su mejora, y servían para prevenir la contaminación.
- 3.17 Por consiguiente los Estados adoptaron disposiciones dentro del Fondo de 1971 que condicionaban el resarcimiento financiero del propietario del buque al cumplimiento de requisitos mínimos de seguridad. El párrafo 1b) del artículo 2 dispone que:

“...Por el presente Convenio se constituye el Fondo, con los fines siguientes:

facilitar resarcimiento a los propietarios de buques respecto a la carga financiera adicional que les impone el Convenio de Responsabilidad, estando **sujeito tal resarcimiento a condiciones concebidas para garantizar el cumplimiento de los convenios de seguridad en el mar y otros;**”

## **4 Conferencia Internacional sobre Responsabilidad e Indemnización de Daños en Relación con el Transporte Marítimo de Determinadas Sustancias, 1984**

- 4.1 Llegado 1984, tras una serie de siniestros de daños por contaminación en los que la cuantía disponible para las víctimas en virtud de los Convenios de Responsabilidad y del Fondo era insuficiente, estaba claro que era necesario modificar los límites. Tal era el objetivo principal y más importante de la Conferencia de 1984. Los límites de responsabilidad estaban también vinculados a la cuestión del resarcimiento de los propietarios de buques y la prueba para la inhabilitación del límite de responsabilidad de los propietarios de buques en virtud del Convenio de Responsabilidad. Cabe observar que los proyectos de artículos presentados a la Conferencia por el Comité Jurídico incluían una prueba revisada para inhabilitar el límite de responsabilidad del propietario del buque. Esto modificaba la prueba significativamente, de una prueba en que, a fin de inhabilitar los límites, solamente había que demostrar la “falta o culpa” del propietario del buque, a otra prueba en la que había que demostrar la “intención de causar daños o la conducta temeraria a sabiendas de que probablemente ocurrirían tales daños”. De hecho esta prueba hace inexpugnable el límite.

4.2 En el debate inicial general la mayoría de los delegados se centró en la cuestión de los límites de responsabilidad y el resarcimiento del propietario del buque.

a) **Propuesta de elevar los límites en consonancia con la inflación**

4.3 Japón introdujo una propuesta basada en elevar los límites en consonancia con la media de la inflación, que fue patrocinada por Chipre, Grecia, India, Italia, Polonia, Corea y China.

“Sr. TANIKAWA (Japón)

*Los Estados interesados creían que debía hacerse el ajuste de tal manera que reflejase la media de la inflación desde la adopción de los dos convenios, a saber el de 1969 y el de 1971 respectivamente. El tipo de inflación medio se había calculado como aproximadamente tres veces la cifra original. Dicho tipo se consideraba como elemento básico para ajustar los límites de responsabilidad tanto en los Convenios CRC como del Fondo, y por lo tanto debía mantenerse el equilibrio entre la responsabilidad de los propietarios de buques conforme al CRC y la cuantía de indemnización conforme al Fondo.*

*Llamó la atención al párrafo 2 de la ponencia, que subrayaba que, al procurar establecer nuevos límites de responsabilidad, han de tenerse en cuenta cuatro factores. Los niveles escogidos deberían proporcionar una indemnización adecuada a las víctimas, no deberían perjudicar a los intereses navieros de los países participantes, no deberían imponer una carga indebida sobre la economía, y no deberían sumarse a los costes generales de transporte, con repercusiones en el coste de la vida ....”*

4.4 Numerosos Estados destacaron también la necesidad de no apartarse de masiado del concepto original de los Convenios de Responsabilidad y del Fondo.

b) **Hincapié sobre la prevención de la contaminación**

4.5 Brasil estaba de acuerdo con esto y también se centraba en elevar los límites del CRC a fin de alentar mejores niveles de explotación y mantenimiento de los buques.

“Sr. D’OLIVEIRA (Brasil)

*dijo que el Comité debía centrar sus esfuerzos en actualizar los límites tanto del CRC como del Fondo. Unos límites más altos del CRC no tendrían más que un impacto menor en los costes de seguros, si se tenía en cuenta la importancia primordial de una mayor indemnización de las víctimas de la contaminación por hidrocarburos, y el consiguiente estímulo de mejores niveles de explotación y mantenimiento de los buques ...”*

4.6 La AIP también destacó los principios de la reducción de los riesgos y la prevención de la contaminación elevando los límites de responsabilidad del CRC.

“Sr. PAGES (AIP)

*recordó que más del 90% de todos los derrames ocurría cuando los buques realizaban operaciones en los puertos, así que las autoridades portuarias estaban entre las víctimas principales de la contaminación por hidrocarburos. Por ello la AIP se interesaba vivamente en la cuestión de los límites de responsabilidad. Era cierto que el coste del transporte marítimo debía mantenerse en un mínimo, pero el coste del seguro solía representarse equivocadamente como el componente al que debían dirigirse todos los empeños por lograr ahorros, mientras que de hecho reflejaba meramente los costes de los siniestros y sus consecuencias. Fijar los límites de responsabilidad demasiado bajos significaría que parte de los costes de los siniestros recaería en las partes inocentes, sin reducir los costes generales para la comunidad internacional. Lo que se necesitaba era reducir los riesgos. A ese respecto, la OMI realizaba un trabajo útil con las organizaciones de propietarios de buques, astilleros, sociedades de registro y autoridades portuarias. Los órganos de seguros también podían contribuir a mejorar la seguridad, encaminado sus primas al historial operativo de la compañía en cuestión. Sólo de esa manera podía disminuir la frecuencia y gravedad media de los siniestros, lo que suponía una reducción del coste del seguro ...”*

- 4.7 Finlandia estaba a favor de límites más altos y creía que el mercado de seguros tenía ahora una capacidad mucho mayor.

“Sr. MUTTILAINEN (Finlandia)

*atribuía gran importancia a fijar límites suficientemente altos para los buques pequeños, como único medio de garantizar que el propietario del buque fuese responsable en casos menores de contaminación, con intervención del FIDAC sólo en casos graves, limitando así las salidas del Fondo. No obstante, la delegación de Finlandia estaría dispuesta a elevar el límite del arqueo bruto por encima del cual un buque ya no se considerase un buque pequeño hasta 10.000 toneladas. Se había debatido ampliamente la necesidad de mantener un equilibrio entre la responsabilidad del expedidor y el propietario del buque, pero había un aspecto aún más importante – la mayor capacidad de los mercados de seguros, que brindaba nuevas posibilidades que no existían en 1969 y 1971. Con respecto a las consecuencias económicas de los límites más altos de responsabilidad, se había dicho mucho sobre la carga económica que recaería sobre el propietario del buque. Sin embargo, todos los estudios realizados parecían indicar que la carga era mínima; es más, en último análisis, era siempre el consumidor quien soportaba la carga en forma de tarifas de flete ....”*

**c) Propuestas de límites más altos, inclusive límites mínimos para los buques pequeños**

- 4.8 Canadá, al debatir los límites de responsabilidad, pidió una responsabilidad mínima para los buques pequeños entre US\$ 15 y 20 millones, más la eliminación de la función de resarcimiento (conocido como reparación o compensación) del Fondo hacia los propietarios de buques.

“Sr. POPP (Canadá)

*... Debe introducirse un umbral satisfactorio para los buques pequeños, es decir para los buques hasta 30.000 toneladas, y su Gobierno desearía ver una responsabilidad mínima de entre US\$ 15 y 20 millones; a partir de entonces desearía una progresión relacionada con el arqueo, con un límite superior en torno a US\$ 70 millones. Para el Fondo Internacional, favorecería un límite superior entre US\$ 200 y 225 millones ..Su Gobierno desearía ver también la eliminación de la función de indemnización [resarcimiento] del Fondo ...”*

- 4.9 Sobre las discusiones específicas acerca de las cuantías de limitación, como cabría esperar, hubo un prolongado debate.

- 4.10 El Reino Unido empezó el debate diciendo que todo nuevo límite debería ser sin “reparación” y que el propietario debería retener la responsabilidad principal prevista en el Convenio de Responsabilidad Civil existente.

“Sr. PERRETT (Reino Unido)

*... Todo nuevo límite decidido debería mantener un enfoque equilibrado, preferiblemente sin resarcimiento o compensación...Estaba de acuerdo en que el propietario debería retener la responsabilidad principal, tal como era la postura actual en el Convenio CRC existente, que preveía el primer tramo de responsabilidad.*

*..Los efectos de la inflación significaban que se requerían aumentos importantes de las cuantías, y la experiencia había indicado que también se necesitaban aumentos, principalmente para derrames de gran envergadura y petroleros pequeños. Creía que tales aumentos estaban justificados por el aumento significativo de la capacidad del mercado de seguros, junto con los cambios propuestos con respecto al derecho del propietario a establecer la limitación y con respecto al encauzamiento. Con todo, los límites decididos no deberían ser demasiado altos o demasiado bajos para que tuviesen amplio apoyo ...*

- 4.11 INTERTANKO dijo que podía concordar con la abolición del sistema de “reparación” más un aumento en consonancia con la inflación desde 1969 y 1971.

- 4.12 Francia, no obstante, proponía aumentar significativamente los límites con un régimen especial de responsabilidad mínima para buques pequeños.

“Sr. DOUAY (Francia)

*.. proponía que el nivel de responsabilidad se incrementase a US\$ 60 millones para los propietarios y US\$120 millones para la industria petrolera. Sobre la cuestión de los límites mínimos, su delegación favorecía el establecimiento de un régimen especial para buques muy pequeños, o sea los de arqueo inferior a 2000 toneladas para los que el límite mínimo debería ser US\$ 5 millones. Esa cifra se elevaría a US\$ 8 millones para los buques de arqueo igual o superior a 2000 toneladas, y para cada tonelada adicional sobre ese límite la responsabilidad se incrementaría en US\$ 893 hasta un máximo de US\$ 100 millones para buques cuyo arqueo sea igual o superior a 105,000 toneladas, el máximo arqueo previsto en el Convenio de 1969. Con respecto al Convenio del Fondo, la suma máxima sería US\$ 250 millones, si bien esa cifra se podía reducir a US\$ 180 millones para buques pequeños ...”*

**d) Resumen del Presidente**

- 4.13 El Presidente resumió entonces el debate indicando que todavía quedaba una amplia divergencia de opiniones con respecto a las cifras de limitación.

“PRESIDENTE

*dijo que el debate había traído a la luz profundas divergencias de opinión con respecto a las cuantías de limitación, variando de US\$ 30 millones a US\$ 100 millones para el Convenio CRC y de US\$ 120 millones a US\$ 300 millones para el Convenio del Fondo, y con respecto a la responsabilidad mínima para buques pequeños, que oscilaban entre US\$ 3 millones y US\$ 15 millones, variando el propio límite por debajo del cual los buques se consideraban pequeños de 5,000 toneladas a 30,000 toneladas ...”*

- 4.14 Tras nuevas consultas, los EE.UU. introdujeron una ponencia de compromiso apoyada por Canadá, Francia, Gabón, República Federal de Alemania, Irlanda, Malasia, Países Bajos y Zaire. Tal propuesta era de:

- límites mínimos de 6 millones de DEG para los buques pequeños hasta 10 000 TRB
- límites máximos de 600 DEG por TRB, hasta un máximo de 60 millones de DEG para los buques de 100 000 TRB y mayores
- ‘cobertura básica’ suministrada por el Fondo hasta 150 millones de DEG
- ‘cobertura ampliada’ suministrada por el Fondo hasta 200 millones de DEG después de que el total de los hidrocarburos sujetos a contribución en tres Estados miembros sea al menos 600 millones de toneladas.

- 4.15 Por desgracia no se pudo lograr acuerdo sobre esta propuesta y, tras nuevas consultas, el Presidente presentó una propuesta de compromiso para su consideración.

**e) Propuesta de compromiso del Presidente**

“PRESIDENTE

*...Los puntos principales de la propuesta eran que fijaba el arqueo máximo para los buques pequeños en 5,000 TRB y la responsabilidad máxima de tales buques en 3 millones de DEG. Por encima de ese límite, la responsabilidad máxima se incrementaría en 420 DEG por tonelada hasta un máximo de 59,7 millones de DEG en 140 000 TRB. Para el Convenio del Fondo, se proponía que hubiese un sistema de dos niveles en el que la cobertura básica, incluida la responsabilidad del propietario del buque, fuese de 135 millones de DEG, mientras que la cobertura ampliada, que entraría en vigor cuando el total de las cantidades de hidrocarburos sujetos a contribución en tres Estados contratantes fuese igual a 600 millones de toneladas, sería de 200 millones de DEG, incluida la responsabilidad del propietario del buque ...”*

- 4.16 Muchas delegaciones expresaron algunas preocupaciones por que el compromiso no era enteramente satisfactorio para ellas, pero creían que podían aceptarlo como fórmula de compromiso.
- 4.17 El representante de OCIMF argumentó que la mayoría de los contribuyentes al FIDAC representaban un bajo riesgo de accidente y que el propietario del buque debía cargar con la responsabilidad primaria. Expresó preocupación por el empleo de la palabra “compartir” en el preámbulo del Protocolo, que en su opinión era una enmienda importante. Manifestó además que, en vista del alcance ampliado del Convenio y el fortalecimiento del derecho del propietario del buque a limitar la responsabilidad, era necesario incrementar sustancialmente los límites del CRC.

“Sr. *BLACKWOOD (OCIMF)*

*recordó que OCIMF y CRISTAL representaban... compañías petroleras y, como propietarios de casi la mitad de los petroleros del mundo, proporcionaban una porción sustancial de los fondos para el Convenio de 1969 y la mayor parte de las contribuciones al FIDAC, y que por lo tanto debía tenerse en cuenta su punto de vista.*

*Recordó también que el FIDAC era financiado primordialmente por un reducido número de Estados que, en su mayor parte, representaban un bajo riesgo de accidente y que, según OCIMF, la responsabilidad primaria para la contaminación por hidrocarburos debía recaer en el buque, y finalmente, que los límites debían ser suficientemente altos para prevenir que fuesen erosionados antes incluso de que el Protocolo pudiera entrar en vigor.*

*...Con respecto a “compartir costes”, que se había mencionado, señaló que la palabra “compartir” aparecía por primera vez en el preámbulo del [proyecto de] Protocolo al Convenio del Fondo. En su opinión se trataba de una enmienda importante. Como ciertas delegaciones se habían dado cuenta, extender el ámbito de los Convenios, ampliar la definición de daños por contaminación, fortalecer el derecho del propietario del buque a limitar la responsabilidad, todo ello explicaba la necesidad de incrementar sustancialmente los límites previstos en el Convenio de 1969 a fin de proporcionar indemnización en todos los casos.*

*Si la Conferencia había de producir protocolos ratificables, instaba vivamente al reconocimiento de los puntos que había indicado. Si no hubiese ese reconocimiento, preveía que el número limitado de Estados necesario para asegurar la entrada en vigor del Protocolo al Convenio del Fondo tendría que reconsiderar si fuese aconsejable aceptar esa carga financiera...”*

- 4.18 Al fin, sin embargo, se aceptó el compromiso del Presidente.

#### **Resumen de la Conferencia de 1984**

- 4.19 El objetivo primordial de la Conferencia de 1984 era incrementar los límites del CRC y del Fondo, que habían quedado anticuados. El ámbito de los Convenios quedó también ampliado en términos de la aplicación geográfica y los daños de contaminación abarcados. Además, los límites alcanzados fueron aceptados como un conjunto en que se eliminaba la reducción (o resarcimiento del propietario del buque) y los propietarios de buques recibían un régimen en el que, en términos prácticos, los límites no se podían inhabilitar. Cabe observar que la reducción o resarcimiento del propietario del buque se eliminaba porque se creía que había ahora suficientes seguros disponibles en el mercado y que ya no era necesario que el propietario del buque fuese aliviado de parte, o cualquiera, de su carga en virtud del convenio de responsabilidad.
- 4.20 Por consiguiente la Conferencia logró una ampliación del ámbito de los Convenios más el incremento de los límites. Se suscitaron algunos de los principios suscitados en las Conferencias de 1969 y 1971, tales como garantizar una indemnización adecuada para las víctimas, obtener un régimen consistente con los principios de prevención de la contaminación y debatir la capacidad del mercado de seguros. Uno de los temas principales, sin embargo, era mantener los principios fundadores de los Convenios de 1969 y 1971 (véase Sinopsis).

**5 Conferencia Internacional de 1992 sobre la Revisión del Convenio de Responsabilidad Civil de 1969 y el Convenio del Fondo de 1971**

Por desgracia, los requisitos de entrada en vigor encarnados en los Protocolos de 1984 eran tales que sin la participación de EE.UU. éstos serían muy difíciles de conseguir. Se reconoció esto y se celebró una Conferencia Diplomática en noviembre de 1992 que aprobó las disposiciones esenciales de los Protocolos de 1984 pero con disposiciones menores de entrada en vigor. No hubo otros cambios sustanciales respecto a la Conferencia de 1984.

---