



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.3/19/7
3 febrero 2004
Original: INGLÉS

EXAMEN DEL RÉGIMEN INTERNACIONAL DE INDEMNIZACIÓN

CONSIDERACIONES SOBRE SEGUROS, CERTIFICACIÓN Y RESPONSABILIDAD

Ponencia para debate

Documento presentado por Canadá y el Reino Unido

Resumen:

Los empeños internacionales por brindar incentivos al transporte marítimo de calidad tienen importantes repercusiones para el régimen del CRC/Fondo. El Grupo de Trabajo habrá de abordar cómo dicho régimen deberá complementar los empeños en otros foros para mejorar la seguridad.

El FIDAC tiene un gran interés en la política de las prescripciones de certificación y seguros para los petroleros que se ajusten al régimen. Este es el enfoque concreto de la presente ponencia, que propone que se preste consideración a la posible modificación de los Convenios para aplicar una responsabilidad más alta cuando en un siniestro intervenga un petrolero deficiente.

Medidas que han de adoptarse:

Véase la Sección 6.

Documentos conexos:

Actas Oficiales de las Conferencias Diplomáticas de 1969, 1971 y 1984.

1 Introducción

- 1.1 El 3º Grupo de Trabajo Intersesiones ha sido constituido para examinar el funcionamiento y eficacia del régimen del CRC/Fondo. Si bien el objetivo primordial del régimen debe seguir siendo siempre el pago de indemnización a las víctimas, sería incongruente no abordar cómo el examen del FIDAC podría también ayudar a reducir los requerimientos de pago del régimen

brindando incentivos económicos efectivos que complementen los empeños internacionales para mejorar la seguridad de los petroleros. Cabe esperar que los petroleros deficientes ocasionen el máximo riesgo de siniestros – causando pérdidas a las víctimas de la contaminación por hidrocarburos y con ello mayores costes tanto para los aseguradores como para los contribuyentes.

- 1.2 El régimen deberá seguir siendo el medio internacional para regir las responsabilidades y la protección económica de las comunidades costeras de las consecuencias de los accidentes de los petroleros. Sin embargo, como en todas las formas del transporte, siempre habrá ciertos riesgos relacionados con el transporte marítimo, pero estos riesgos deben ser gestionados y, siempre que sea posible, reducidos al mínimo. Los copatrocinadores creen que el Grupo de Trabajo del FIDAC debería considerar cómo el examen del sistema de indemnización de daños debidos a la contaminación por hidrocarburos puede reducir al mínimo este riesgo, sin sancionar a los buques bien conservados y a los propietarios de buques responsables, o restar valor al objetivo principal del régimen de pagar indemnización a las víctimas.
- 1.3 La seguridad de los petroleros ha mejorado notablemente desde que entró en vigor el CRC y, posteriormente, el Convenio del Fondo. Durante este periodo también se ha reducido la frecuencia de los derrames importantes de hidrocarburos. Esta tendencia refleja en gran medida lo acaecido en la reglamentación internacional y una mejora general de su cumplimiento. Además, el sector ha procurado desarrollar un mejor clima de seguridad, por ejemplo mediante la validación de la gestión y calidad de los buques empleados en el transporte de hidrocarburos por las principales compañías petroleras. La puesta a punto de medidas de supervisión por el Estado rector del puerto ha asegurado también la mejora de la calidad.

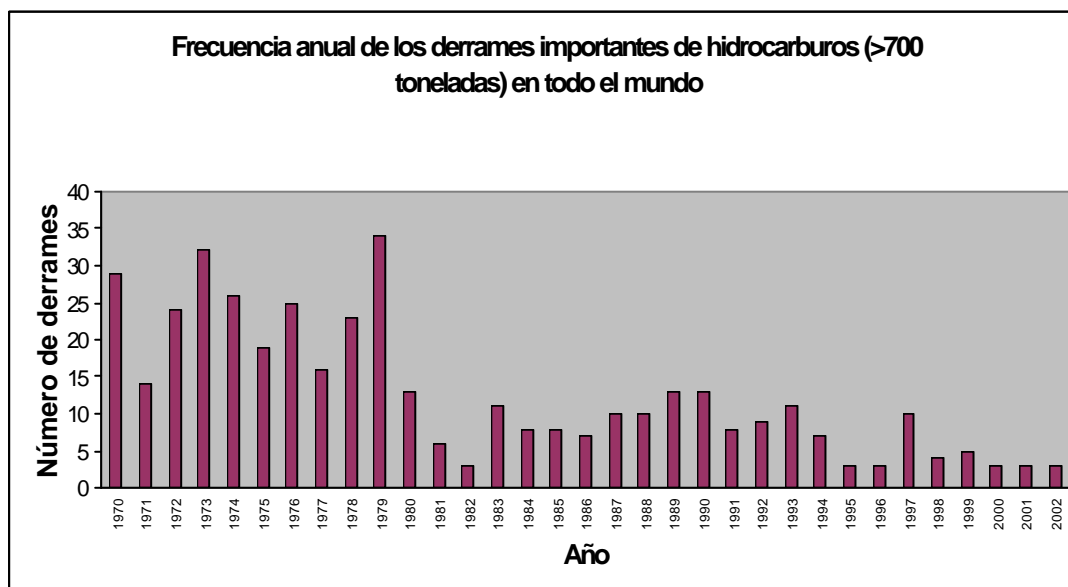


Fig 1. (Fuente ITOPF)

- 1.4 Los niveles más altos de indemnización ahora disponibles en virtud del régimen del CRC/Fondo de 1992 (y complementados por el Fondo Complementario para aquellos Estados que elijan entrar en él) exigen una responsabilidad aún mayor a todos los que intervienen en el transporte marítimo de hidrocarburos. Aparte de los trabajos en curso en la OMI sobre normas técnicas para mejorar la seguridad, también ha realizado trabajos el Comité de Transporte Marítimo (CTM) de la OCDE^{<1>} para considerar posibles incentivos económicos a fin de fomentar los buques de calidad. Hasta la fecha el Grupo de Trabajo no ha prestado consideración a cómo el régimen podría tener en cuenta la buena práctica de seguridad o cómo debería tratar las normas de explotación

<1> La Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos.

inaceptables. Pero, como parte de la reevaluación fundamental del régimen del CRC y del Fondo, ahora es necesario y oportuno que el Grupo de Trabajo aborde cómo el régimen debería tener en cuenta las consideraciones de seguridad apropiadas y cómo éstas podrían ser reforzadas por los incentivos económicos apropiados para reducir los requerimientos de pago del régimen para beneficio de todos los que participan en el transporte de hidrocarburos, los aseguradores, contribuyentes y posibles demandantes.

- 1.5 Los miembros del Grupo de Trabajo cuentan con los conocimientos especializados para esa labor y para formular las recomendaciones necesarias que puedan ser luego adoptadas por los foros internacionales apropiados. Los copatrocinadores reconocen que algunas delegaciones han argumentado anteriormente que las cuestiones relativas a las normas de seguridad de los buques deben debatirse antes en otros foros tales como la OMI, y no en el FIDAC. Sin embargo, los copatrocinadores observan que la Conferencia Diplomática de 1971 discutió la relación de la indemnización y el cumplimiento de las normas de seguridad, y la congruencia con los principios de prevención de la contaminación. Posteriormente, los Estados adoptaron disposiciones dentro del Convenio del Fondo de 1971 que condicionaban el resarcimiento del propietario del buque al cumplimiento de las normas mínimas de seguridad mediante la disposición de indemnización del propietario del buque (véanse Artículos 2 (1) b) y 5 (3) del Convenio del Fondo de 1971).
- 1.6 Sería, desde luego, preferible que el régimen no tuviese que abordar específicamente la cuestión y que se pudiese confiar enteramente en los esfuerzos del sector o los diversos instrumentos internacionales. Sin embargo, la experiencia hasta ahora sugiere que persiste el problema de esos buques deficientes. En su labor sobre los buques deficientes, el CTM de la OCDE observó que la mayoría de los propietarios de buques ya cumplen sus normas internacionales de seguridad y rendimiento, y que algunos cumplen normas más altas de lo que exigen los reglamentos internacionales. Pero algunos no lo hacen - y aunque son una minoría, queda todavía un número inaceptable de buques que quedan por debajo de las normas exigidas. Otro tanto es cierto en general de los petroleros, con el potencial de nuevos requerimientos de pago a los aseguradores de los propietarios de buques y al Fondo. Una inspección general de la frecuencia de detención de los diversos memorandos de entendimiento regionales indica claramente que en un plazo relativamente corto ciertos petroleros son detenidos con una serie de deficiencias en más de una ocasión.
- 1.7 Por consiguiente, la labor del CTM de la OCDE tiene pertinencia directa sobre los intereses de la política del FIDAC en la medida en que la explotación de petroleros deficientes es probable que dé pie a, o presente el riesgo de, reclamaciones contra el régimen del CRC/Fondo.
- 1.8 Ha habido una serie de documentos de la OCDE que tienen pertinencia sobre esta cuestión y la reciente labor del CTM de la OCDE es muy pertinente para los trabajos actuales del Grupo de Trabajo del FIDAC. El CTM de la OCDE ha publicado una Declaración de Política en abril de 2002 (véase anexo I) y también ha promovido un estudio sobre los Seguros Marítimos (los parámetros de este estudio figuran en el anexo II).

2 Consideraciones

- 2.1 El régimen del CRC/Fondo fue creado en reconocimiento de que los accidentes suceden. Su finalidad ha sido siempre garantizar que los terceros y los Estados ribereños que sufren daños físicos y económicos derivados del transporte marítimo de hidrocarburos cuenten con un medio jurídico eficaz y simplificado de recuperar los costes. Su intención nunca ha sido que la indemnización del FIDAC proporcione un medio de 'reasegurar' las consecuencias de los siniestros en que intervengan petroleros deficientes.
- 2.2 La 'mutualidad' incorporada en el régimen es aceptada de buen grado pues garantiza que dispongan de indemnización todos los Estados partes en el régimen de 1992, tanto si son Estados exportadores o importadores de petróleo, como si son Estados ribereños en el trayecto. Pero no sería aceptable si los elevados niveles de protección financiera hoy disponibles a través del

FIDAC proporcionasen una 'red de protección' financiera de las deficiencias para invertir en la seguridad y mantenimiento del buque así como el cumplimiento pleno de las normas de explotación internacionales.

- 2.3 Los copatrocinadores reconocen que el establecimiento del resarcimiento del propietario del buque en el Convenio del Fondo de 1971 proporcionaba una recompensa al cumplimiento de ciertas normas de seguridad, aunque fue retirado de los regímenes de 1992. No es intención de los copatrocinadores volver a aquella política, dado que el incentivo era una recompensa por cumplir normas que debieran haberse observado de todos modos. Por consiguiente, los copatrocinadores creen que es ahora más apropiado explorar cómo introducir desincentivos para disuadir los petroleros con bajos niveles de mantenimiento, bajo rendimiento, o un mal historial en términos de reclamaciones.
- 2.4 Ello garantizaría que los armadores de petroleros bien conservados no queden en desventaja competitiva y que no se espere que los contribuyentes 'subvencionen' los daños derivados de petroleros de mala calidad.

3 La situación actual

- 3.1 Se tiene entendido que un 85-90% de los seguros de petroleros es facilitado por los miembros del Grupo Internacional de Clubes P&I (GI). El seguro para los riesgos del CRC a través de los Clubes P&I es facilitado por acuerdo mutuo entre los miembros de cada Club hasta US \$5 millones por suceso. Cuando una reclamación rebasa ese límite, el exceso de responsabilidad es repartido en virtud de un acuerdo de puesta en común dentro del GI hasta US \$50 millones. El GI mantiene un reaseguro para reclamaciones que rebasan este límite hasta un límite general para la contaminación por hidrocarburos de US \$1 000 millones por suceso.
- 3.2 Los petroleros mal conservados y gestionados presentan un mayor riesgo de reclamaciones en virtud del régimen del CRC/Fondo. Se tiene entendido que típicamente, antes de ingresar en un Club P&I, se exige a los petroleros (y otros buques) que se sometan a inspección por una de las sociedades de clasificación. Se tiene entendido también que los propios Clubes realizan sus propios programas de inspección. Las normas de inspección entre las sociedades de clasificación deben ser igualmente sólidas.
- 3.3 Es de importancia crítica que se exija y mantenga un alto nivel para ingresar en un Club P&I. Ha de quedar claro para todos que existe un verdadero desincentivo en coste para quien no mantenga el buque a un nivel aceptable. Los copatrocinadores aplauden la política de los Clubes de que los costes menores de cobertura de seguros por riesgos del CRC deben ser disfrutados enteramente por aquellos propietarios de buques con un mejor historial de reclamaciones. Lo que no está claro, sin embargo, es si esta política es siempre un incentivo suficiente para que los propietarios de buques mantengan altos niveles.
- 3.4 Cabría argumentar que tales cuestiones atañen primordialmente a los miembros del Club concreto en virtud de las disposiciones por las que se reparten mutuamente los riesgos. No obstante, existen ahora consecuencias de costes potencialmente muy importantes para los contribuyentes derivadas de un siniestro de petrolero de envergadura en que los costes recaigan también en el FIDAC – en los siniestros más graves la mayor parte de los costes serían sufragados por el Fondo. Por lo tanto la necesidad de desincentivos financieros para los petroleros deficientes es una preocupación muy real para los Estados contratantes también.
- 3.5 En ciertas regiones se sigue una línea firme sobre los buques deficientes en virtud de las supervisiones por el Estado rector del puerto, inclusive la prohibición de los buques deficientes en esas regiones. Si bien esto es beneficioso en términos de evitar siniestros en esas zonas y reducir los requerimientos de pago del Fondo, si los petroleros de mala calidad son simplemente desviados a otra parte del mundo, queda aún un riesgo importante de que continuar explotando

tales petroleros acabará por llevar a siniestros cuyo resultado serán requerimientos de pago del Fondo.

4 Garantizar la buena calidad

- 4.1 La comunidad internacional y todos los Estados contratantes del Convenio CRC y del Fondo tienen también un gran interés en cerciorarse de que los Clubes P&I mantienen los máximos niveles para entrar en los Clubes. Sería útil, por lo tanto, contar con una mayor transparencia en cuanto a qué desincentivos aplican los Clubes a los armadores de buques tanque. Se tiene entendido que, en términos generales, al determinar las primas los Clubes prestan consideración al historial de reclamaciones de cada miembro/propietario de buque concreto en los años anteriores. Con todo, no hay actualmente un cuadro claro en cuanto a las prácticas comúnmente aplicadas por los Clubes en esta esfera.
- 4.2 Tampoco están claras las consecuencias de costes para los armadores que no se atienen a las normas, en cuanto a cómo los Clubes siguen vigilando el nivel de mantenimiento y gestión en la duración de la póliza, esto es un petrolero puede contar con un buen historial de reclamaciones pero, al tener un mantenimiento deficiente, puede representar un riesgo que podría tener consecuencias importantes financieras tanto para el Club en cuestión como para el Fondo y los contribuyentes. Si se sigue facilitando seguros a petroleros deficientes, los costes seguirán recayendo en los contribuyentes que no escatiman esfuerzos para asegurarse de que sus propios cargamentos son transportados en buques de buena calidad y bien gestionados y mantenidos, o en los contribuyentes que no tienen influencia alguna en la elección de petrolero para el transporte de los hidrocarburos por los que contribuyen.
- 4.3 Los copatrocinadores creen que una mayor transparencia sobre estas cuestiones constituiría un incentivo positivo para estimular el cumplimiento pleno de las normas internacionales que complementarían los esfuerzos internacionales por sostener el transporte marítimo de calidad.

5 Disuasión por medio de los Convenios

- 5.1 Los copatrocinadores creen que, además de incentivos apropiados o desincentivos significativos, debería prestarse consideración a otras medidas que se podrían introducir en el Convenio CRC y del Fondo, como por ejemplo una fórmula mediante la cual el nivel de responsabilidad del propietario del buque podría elevarse automáticamente para un petrolero 'deficiente' que intervenga en un siniestro. Este podría ser un medio eficaz de sancionar los bajos niveles de explotación y mantenimiento, al tiempo que se reducen los requerimientos de pago injustos para el Fondo y sus contribuyentes.
- 5.2 Sería prematuro en esta coyuntura proponer cómo se podría lograr mejor este objetivo. Los copatrocinadores proponen por tanto volver a esta idea, a raíz del resultado de un estudio en curso en el CTM de la OCDE sobre la función del seguro en relación con los buques deficientes, de modo que las conclusiones alcanzadas en ese foro puedan ser tenidas en cuenta en futuras deliberaciones del Grupo de Trabajo.

6 Conclusiones y recomendaciones

- 6.1 Los copatrocinadores recomiendan vivamente que las delegaciones hagan referencia a los trabajos en curso en otras partes para disuadir los buques deficientes. Esto es pertinente para la labor del Grupo de Trabajo. En particular, el Grupo de Trabajo del FIDAC debería seguir de cerca el resultado del estudio del CTM.
- 6.2 El párrafo 3 de la Declaración de Política de la OCDE (en el anexo II) es inequívoco, consignando que:

'El Comité de Transporte Marítimo insta por consiguiente a todos los Estados de abanderamiento y Estados rectores de puertos, propietarios de buques, armadores, compañías navieras, expedidores, y otras partes involucradas en el sector marítimo a actuar con eficacia y a conciencia en su enfoque respecto a los buques deficientes, de manera que quede drásticamente limitada o eliminada completamente la capacidad de los armadores sin escrúpulos para ofrecer buques deficientes, así como la oportunidad de los fletadores sin escrúpulos o expedidores crédulos para aceptarlos.'

- 6.3 Los copatrocinadores subscriben totalmente este enfoque y creen que la OCDE persigue un objetivo que es enteramente compatible con el mandato del Grupo de Trabajo de llevar adelante el régimen del CRC/Fondo de modo que siga siendo la solución preferida para la mayoría de los Estados para acometer la contaminación por hidrocarburos durante muchos años por venir. Por lo tanto la labor de la OCDE debería proporcionar una buena base sobre la que llevar más adelante las cuestiones suscitadas en esta ponencia.
- 6.4 Mientras tanto, se invita al Grupo de Trabajo a considerar las cuestiones suscitadas en este documento y decidir la mejor manera de llevar adelante las iniciativas que contribuirían a corregir el equilibrio financiero a favor de los mejores propietarios de buques, reduciendo el riesgo de los requerimientos de pago por los buques deficientes a sus Clubes, y a su vez al Fondo.
- 6.5 Los copatrocinadores reconocen que el examen de la responsabilidad, los seguros y las normas de seguridad en este foro puede entrar en los temas del programa de trabajo de la OMI, y específicamente el Comité Jurídico en el punto del programa existente de Provisión de Seguridad Financiera. Los copatrocinadores creen que es enteramente apropiado que el FIDAC facilite también la labor de la OMI y sus Comités a este respecto, dadas las consecuencias para el FIDAC.
- 6.6 Los copatrocinadores recomiendan que, antes de alcanzar conclusiones definitivas sobre iniciativas relativas a los seguros y la responsabilidad para los petroleros deficientes, el Grupo de Trabajo espere los resultados de la labor de la OCDE y, cuando sea oportuno, proponga cómo han de llevar adelante los asuntos el Grupo de Trabajo o la OMI. El informe sobre los resultados del estudio de la OCDE deberá estar a disposición del CTM a fines de abril de 2004.

* * *

ANEXO I

Publicado originalmente por la OCDE en inglés y en francés con los títulos *Policy statement on Substandard Shipping by the Maritime Transport Committee of the OECD/Déclaration sur la navigation sous-normes*.

La calidad de la traducción española y su concordancia con el texto original es responsabilidad de los FIDAC

COMITÉ DE TRANSPORTE MARÍTIMO

Declaración de Política sobre Buques Deficientes por el Comité de Transporte Marítimo de la OCDE

Preámbulo

El Comité de Transporte Marítimo considera que los buques deficientes² conllevan un riesgo superior a lo normal de verse envueltos en siniestros graves, que imponen elevados costes a las comunidades, incluida la pérdida de vidas y los daños al medio ambiente. Se trata de una situación que no debiera ser tolerada por los gobiernos, propietarios de buques, expedidores y la industria marítima en general.

Si bien el CTM reconoce que la Organización Marítima Internacional cuenta con la competencia de primer orden para reglamentar los buques que se dedican al comercio internacional desde el punto de vista de la seguridad marítima, la eficiencia de la navegación y la prevención y control de la contaminación del mar debido a los buques, mucho pueden contribuir los Gobiernos, las organizaciones internacionales y otros protagonistas en la industria marítima para reducir al mínimo la frecuencia de los buques deficientes. Es una responsabilidad colectiva que exige esfuerzos por parte de todos.

El Comité de Transporte Marítimo insta por consiguiente a todos los Estados de abanderamiento y Estados rectores de puertos, propietarios de buques, armadores, compañías navieras, expedidores, y otras partes involucradas en el sector marítimo a actuar con eficacia y a conciencia en su enfoque respecto a los buques deficientes, de manera que quede drásticamente limitada o eliminada completamente la capacidad de los armadores sin escrúpulos para ofrecer buques deficientes, así como la oportunidad de los fletadores sin escrúpulos o crédulos para aceptarlos.

Para alcanzar este objetivo, el Comité de Transporte Marítimo y sus Estados Miembros han aprobado esta Declaración de Política, para demostrar la importancia atribuida a la campaña para eliminar los buques deficientes, y destacar las medidas que adoptarán el Comité y sus Estados Miembros en seguimiento de ese objetivo.

El CTM invita asimismo a todos los Estados no pertenecientes a la OCDE que comparten esta preocupación a asociarse a esta Declaración, a fin de poner de manifiesto a los armadores y usuarios de buques deficientes el peso de la opinión internacional que se alinea en contra de ellos.

Con este trasfondo firmemente presente, el Comité de Transporte Marítimo y sus Estados Miembros aprueban las siguientes medidas que reflejan su postura política con respecto a los buques deficientes.

2. A los efectos de esta declaración de política se entiende que un “buque deficiente” significa un buque que, por su condición física, su utilización o las actividades de su tripulación, no cumple normas básicas de navegabilidad y por ello presenta una amenaza a la vida y/o el medio ambiente. Prueba de ello sería el incumplimiento por el buque de los reglamentos que constan en los convenios marítimos internacionales hasta el punto de que se le considerase no apto para la navegación por una supervisión razonable por el Estado de abanderamiento o el Estado rector del puerto.

Estados de abanderamiento

- Los Estados de abanderamiento tienen la responsabilidad principal de identificar y atender a los buques deficientes, y deben tomar medidas efectivas para garantizar que tales buques no puedan prestar servicio mientras no cumplan con los convenios marítimos internacionales. Los Estados de abanderamiento no deberían aceptar nuevos buques en sus registros sin cerciorarse de que cumplen todos los requisitos internacionales.
- El Comité toma nota del gran número de convenios marítimos internacionales que, si se aplicasen efectivamente, atacarían el problema de los buques deficientes. No obstante, el Comité toma nota también con gran preocupación de que existen pruebas claras de que con frecuencia estos convenios son aplicados ineficaz o inconsistentemente, e insta por tanto a todos los Estados de abanderamiento a cerciorarse de que estos convenios son aplicados eficazmente en sus jurisdicciones.
- Los miembros del CTM apoyan los empeños de la OMI por reforzar la implantación de los reglamentos y normas internacionales, incluidas las medidas de la OMI para examinar la observancia por los Estados de abanderamiento.
- Los miembros del CTM apoyan también las propuestas para examinar la ampliación de la carta fundacional de la OMI para otorgarle la capacidad de examinar activamente la observancia de los Estados de abanderamiento, así como los medios de hacer cumplir las prescripciones obligatorias.

Estados rectores de puertos

- Los Estados rectores de puertos pueden ser eficaces en la identificación de buques deficientes, y se les alienta a comunicar con los Estados de abanderamiento interesados e intercambiar libremente entre ellos toda la información de que dispongan. Los Estados rectores de puertos deberán cerciorarse además de que los existentes reglamentos y normas internacionalmente aceptados son rigurosa y uniformemente aplicados en sus jurisdicciones. Por su parte, los miembros del CTM trabajarán activamente a través de otros foros, tales como los diversos memorandos de entendimiento y acuerdos regionales sobre supervisión por el Estado rector del puerto, para estimular el desarrollo más amplio de un clima de seguridad y conciencia ambiental en tantas jurisdicciones como sea posible.
- Sin discriminar en la forma o de hecho contra los buques de cualquier Estado, los Estados rectores de puertos deberán aplicar las sanciones (incluidas las detenciones) y castigos que sean adecuados para disuadir a los armadores y usuarios de buques deficientes.

Sociedades de Clasificación

- Las sociedades de clasificación desempeñan un papel extremadamente importante en el proceso, y deben desempeñar sus tareas con eficacia y gran diligencia. Las sociedades de clasificación deberán asegurarse de que se mantienen sus propias normas. Esto se aplica especialmente a las que están bajo la égida de la Asociación internacional de sociedades de clasificación (IACS), que podrían brindar el patrón con el que otras sociedades se podrían medir. Los miembros del CTM alientan a todas las sociedades de clasificación a lograr un criterio cohesionado y uniforme para las inspecciones de los buques.
- Si las estadísticas de siniestros y detenciones indican que algunas sociedades de clasificación no pueden asegurar normas suficientemente elevadas, los miembros del CTM considerarán la posibilidad de establecer, mantener y publicar una lista de esas sociedades que no están aplicando normas adecuadas.
- Los países miembros del CTM considerarán también la posibilidad de promover un sistema internacional de licencias, quizás regentado por la OMI, encaminado a cerciorarse de que las sociedades de clasificación cumplen normas aceptables de observancia.

Seguros Marítimos

- La industria de seguros brinda una red decisiva de seguridad financiera para las empresas comerciales. Al mismo tiempo (y probablemente como consecuencia no intencionada) brinda

también una cobertura muy eficaz para buques deficientes permitiendo que su riesgo se reparta entre numerosos agentes en la cadena del transporte, y en último término los consumidores. La industria de seguros debería por tanto identificar y dirigirse a los proveedores y usuarios de buques deficientes y debería considerar la posibilidad de abstenerse de dar una cobertura de seguro a menos que se eliminen las deficiencias que hacen estos buques peligrosos.

- En apoyo de la medida mencionada, los miembros del CTM, con asistencia de la industria de seguros, emprenderán un estudio del sistema internacional de seguros marítimos para determinar si es factible, sin perjuicio para las víctimas en potencia, eliminar la cobertura disponible para los buques deficientes, manteniendo aún la necesaria cobertura de reparto del riesgo para el resto de la industria.
- Es más, los miembros del CTM promoverán activamente la introducción del seguro obligatorio por la OMI para todos los buques, inclusive disposiciones que impidan a los aseguradores pagar multas por los propietarios de buques cuando sean procesados y declarados culpables de delitos relacionados con la seguridad o la contaminación.

Tripulaciones que no se atienen a las normas

- Si bien el CTM acepta que existe claramente un lugar para las tripulaciones que sean baratas y eficientes, no deberán tolerarse las tripulaciones deficientes o las condiciones que no se atienen a las normas para las tripulaciones. Por tanto el CTM apoya firmemente los esfuerzos de la OMI por mejorar la formación y titulación de la gente de mar, así como la intención y conceptos subyacentes a los convenios marítimos de la OIT, y acoge con beneplácito la reciente decisión de la OIT de volver a examinar sus instrumentos marítimos a fin de mejorar la pertinencia y alentar la más amplia ratificación.

Incentivos y Recompensas

- Los programas de incentivos y recompensas pueden ser instrumentos eficaces para ayudar a combatir los buques deficientes. El CTM observa que actualmente existen algunos programas y otros están siendo elaborados. Los miembros del CTM respaldan firmemente la aceleración y expansión de los esfuerzos por recompensar a los propietarios de buques y otras partes del sector responsables, mediante incentivos y otros programas de reconocimiento encaminados a mantener altos niveles, y asistir a los reguladores en combatir los buques deficientes. Estos programas podrían abarcar, por ejemplo, la reducción de las comisiones de clasificación, primas de seguros, menos, y más breves, inspecciones llevadas a cabo por el Estado rector del puerto y, cuando sea posible, reducción de derechos portuarios.
- Los miembros del CTM trabajarán con el sector para desarrollar el concepto de los incentivos para los propietarios de buques y otras partes del sector responsables, a fin de estimularles a alcanzar niveles apropiados, y poder combatir mejor la competencia no comercial que presentan los armadores y usuarios de buques deficientes.

Información y Publicidad

- La buena publicidad, así como la mala, puede ser un instrumento importante para combatir los buques deficientes. Los miembros del CTM reconocen los muchos esfuerzos ya desplegados, tales como las listas blancas, las listas negras y las listas de detención disponibles con regularidad y fácilmente en la Internet y en publicaciones. Los miembros del CTM examinarán si esta información se presta a una mayor consolidación y publicación en el sitio en la Red del CTM sobre buques deficientes. Los miembros del CTM cooperarán positivamente para utilizar el EQUASIS y ampliar su contenido.
- El sector debería ayudar a evitar la elaboración de reglamentación innecesaria o excesiva; en vez de ello, no se deben escatimar esfuerzos para facilitar el cumplimiento efectivo de la reglamentación existente, por ejemplo mediante el libre intercambio de información y facilitando la identificación de los buques deficientes y los armadores y usuarios.

- Además, el CTM insta a todos sus miembros a cerciorarse de que sus administraciones marítimas difunden información al público libre y frecuentemente sobre buques deficientes, entre otros a través de EQUASIS.
- Si bien el Comité reconoce que puede haber algunos problemas jurídicos asociados a identificar y difundir públicamente la información de los que se dedican a la explotación, utilización, u otra participación en buques deficientes, ello no debería impedir el uso creciente de un medio disuasivo tan poderoso. Los miembros del CTM se unirán a todas las demás partes interesadas para abordar los problemas que puedan surgir de la difusión y uso razonable de tal información, con buena fe y en interés público.

Cuestión Jurídica

- Los miembros del CTM trabajarán activamente, inclusive a través de la OMI, para considerar algunos medios internacionales de facilitar la prueba de negligencia no solo respecto a los propietarios de buques sino también los fletadores, intereses de la carga, sociedades de clasificación y otros, cuando se hayan aprovechado deliberadamente de la existencia de buques deficientes.

Conclusión

Esta Declaración de Política representa una fuerte demostración de la determinación del Comité de Transporte Marítimo, y sus Estados Miembros, de garantizar que se dé prioridad continua y elevada a la eliminación de los buques deficientes. Esta sigue siendo una cuestión de gran preocupación y potencialmente de coste elevado, y no se debe aflojar de modo alguno la presión sobre los que exploten o utilicen esos buques.

La Declaración de Política destaca también la fuerte opinión afirmada por el CTM de que, si ha de resolverse este problema, el propio sector debe desempeñar un papel importante en este esfuerzo. No obstante, para que esto tenga éxito, debe brindarse todo incentivo posible a los propietarios de buques y usuarios responsables para asegurar que no estén en desventaja al actuar responsablemente. En otras palabras, debe detectarse y hacer responsables a los armadores y usuarios irresponsables, y el sistema internacional no debe permitir que se aprovechen injustamente de sus acciones. Los que explotan o utilizan buques deficientes en contravención de reglas y normas internacionalmente aceptadas deben afrontar fuertes desincentivos y castigos, y no se debe permitir que éstos se añadan simplemente a la lista de riesgos contra los que los perpetradores ya se pueden asegurar.

El CTM considera también que su Plan de Acción de 1998 para combatir los buques deficientes, adoptado a consecuencia de una reunión en mesa redonda con el sector, puede aún hacer una considerable contribución, ya que aspira a fortalecer la participación del sector e intenta promover efectivos intercambios de información entre diversos protagonistas del sector. Por consiguiente, el Plan de Acción continuará siendo aplicado en apoyo de esta Declaración de Política, pero ahora será tratado como una actividad a plazo más largo, dirigida a reforzar gradualmente la acción contra los buques deficientes.

Acción del CTM

Varias medidas mencionadas anteriormente (por ejemplo actividades en la OMI) sólo pueden ser emprendidas por los gobiernos miembros del CTM. Sin embargo, en congruencia con los puntos que constan en esta Declaración de Política, el Comité:

- Trabajará con el sector para desarrollar el concepto de incentivos para los propietarios de buques y otras partes del sector responsables, a fin de estimularles a lograr niveles apropiados y a poder combatir mejor la competencia no comercial de los armadores y usuarios de buques deficientes.
- Consultará con la OMI sobre qué vías económicas, jurídicas, reglamentarias y políticas se podrían explorar por el CTM para apoyar las propias actividades de la OMI a fin de mejorar el cumplimiento de los convenios marítimos internacionales existentes, y ayudarlo a llevar adelante nuevas actividades como por ejemplo el seguro obligatorio.
- Con la asistencia del sector, el CTM acordará un mandato para emprender un estudio del sistema internacional de seguros marítimos para determinar si existe posibilidad de eliminar la cobertura

disponible para los buques deficientes, manteniendo al mismo tiempo la necesaria cobertura de reparto del riesgo para el resto del sector.

- Examinará si la información existente de diversas fuentes sobre buques deficientes se presta a nueva consolidación y publicación en el sitio en la Red del CTM sobre buques deficientes, a fin de poner en evidencia a los armadores y usuarios de buques deficientes o promover los propietarios de buques y otras partes del sector responsables.
- Continuará la aplicación de aquellos aspectos del Plan de Acción de 1998 para combatir los buques deficientes que sean de interés para los diversos protagonistas del sector, y que brinden un incentivo para sostener una participación de alta calidad en transporte marítimo. Estos aspectos probablemente supondrán intensificar la disponibilidad de información, y tal vez la construcción de varios Códigos detallados de práctica óptima, encaminados primordialmente a fijar una base de comparación frente a la cual puedan medirse las distintas empresas. Esto puede facilitar la identificación de los que no cumplen las normas mínimas aceptables.

París
abril de 2002

* * *

ANEXO II

Publicado originalmente por la OCDE en inglés y en francés con los títulos *Policy statement on Substandard Shipping by the Maritime Transport Committee of the OECD/Déclaration sur la navigation sous-normes*.

La calidad de la traducción española y su concordancia con el texto original es responsabilidad de los FIDAC

COMITÉ DE TRANSPORTE MARÍTIMO DE LA OCDE PARÁMETROS DEL ESTUDIO DEL SEGURO MARÍTIMO

Introducción

Estos parámetros cubren una consultoría propuesta para llevar a cabo trabajos sobre aspectos del seguro marítimo que pueden tener repercusiones sobre los buques deficientes.

La génesis de esta labor es un informe de consultoría que investigó quién de hecho soporta el coste de los siniestros en que intervienen los buques deficientes. Las conclusiones clave de ese estudio³ se resumen en el siguiente párrafo extraído del informe de consultoría:

Basándose en la información obtenida, resulta que la mayoría de las partes directamente involucradas en la utilización de buques deficientes aparentemente no contraen costes importantes que necesiten sufragar ellos mismos. Más bien, como se hace notar en la Sección 2, el sector de seguros proporciona cobertura para la mayoría de las responsabilidades en perspectiva.

La finalidad de esta consultoría es considerar lo que se podría hacer para abordar este problema potencialmente grave, que podría alentar la explotación y utilización de buques deficientes, y que inevitablemente conducirá a la competencia no comercial que podría afectar gravemente a los propietarios de buques y usuarios responsables.

La Tarea

El sector de seguros marítimos brinda una red decisiva de seguridad financiera a las empresas comerciales. Sin embargo, brinda también al mismo tiempo una cobertura muy eficaz a los buques deficientes permitiendo que su riesgo se reparta entre numerosos protagonistas del sector, y en último término los consumidores.

La tarea del consultor consiste en determinar si sería factible, sin perjuicio para las víctimas, eliminar la cobertura disponible para los buques deficientes, al tiempo que se mantiene la necesaria cobertura de reparto del riesgo para el resto del sector. El análisis deberá abarcar tanto a los Clubes P&I como a los aseguradores marítimos.

Sin bien el consultor es libre de proponer una metodología para este estudio, la OCDE esperaría que el análisis cubriese las siguientes cuestiones:

3 El informe de consultoría completo, “*Costs to Users of Substandard Shipping*” (*Costes para los Usuarios de Buques Deficientes*) puede consultarse en el sitio en la Red del CTM en <http://www.oecd.org/dataoecd/27/18/1827388.pdf>

- Una descripción del funcionamiento del mercado de seguros marítimos, diferenciando según el caso entre los Clubes P&I y los aseguradores marítimos.
- Una definición de buques deficientes para los fines de este análisis. Esta definición no tiene por objeto convertirse en un “patrón del sector”, pero debería permitir el reconocimiento de aquellos buques que podrían ser objeto de las medidas basadas en los seguros que puedan surgir finalmente de esta iniciativa. Por consiguiente, aunque basada en las normas de la OMI, esta definición podría contar con alguna flexibilidad, para mejor permitir que cumpla su propósito.
- Un claro análisis de los posibles efectos de que el sector de seguros brinde un “escudo” a los buques deficientes, centrándose en la diferencia de coste (es decir la prima del seguro frente a los ingresos de fletes).
- Si los dispositivos existentes del seguro marítimo reducen el coste de explotación y utilización de los buques deficientes (facilitando cobertura de seguros sin tener suficientemente en cuenta las prácticas peligrosas), y en qué medida, y si esto pudiera elevar los costes sufragados por los propietarios de buques y usuarios responsables (al tener que pagar similares primas de seguros pese a asumir todas sus responsabilidades reglamentarias).
- Si fuera factible que el sector de seguros identificase a los armadores y usuarios de buques deficientes (tal vez siguiendo sus historiales de reclamaciones, inclusive reclamaciones por lesiones corporales y pérdida de vidas), y si la ponderación de sus primas para reflejar el mayor riesgo asociado a esos buques proporcionara un disuasorio suficiente para aquellos armadores/usuarios. El consultor deberá considerar si las Sociedades de Clasificación pueden también tener información que pudiera ayudar a identificar a tales propietarios.
- Si el sector de seguros, ya sea antes o después de un siniestro específico, pudiera reducir o eliminar la cobertura para los costes que de otro modo serían soportados por los proveedores y usuarios de buques deficientes (por ejemplo responsabilidad personal/corporativa, multas y sanciones, pérdida del buque, pérdida de la carga, etc.) sin afectar la cobertura para las víctimas de buena fe de esos siniestros, ni afectar desfavorablemente a los navegantes que prestan servicio en buques “desasegurados”.
- Si fuera factible que el sector de seguros se negase a asegurar los buques deficientes, y qué disposiciones complementarias se necesitarían para hacer esto exigible de modo que impidiera navegar a estos buques (por ejemplo requisito de seguro obligatorio por parte de la OMI, vínculo con el Código IGS, cumplimiento por los Estados de abanderamiento y Estados rectores de puertos, etc.). Este aspecto cubriría también el impacto potencial de que los buques no asegurados y/o no asegurables continuasen faenando sin cobertura alguna.
- Si hay lecciones que se pudieran aprender de los dispositivos de seguros que funcionan en los sectores de pasaje comercial y aviación de carga.

Consulta con el Sector y la OMI

Los principales grupos del sector que pueden ser afectados por este proyecto son los Clubes P&I y los aseguradores marítimos, y se espera del consultor que trabajase estrechamente con esos grupos. La OCDE establecerá contacto con esos grupos clave, y facilitará al consultor una introducción apropiada a los contactos pertinentes.

Otros protagonistas del sector marítimo, tales como los propietarios de buques, intereses de la carga, fletadores y otros, tendrán también un interés en este proyecto. La OCDE establecerá contacto con las organizaciones clave en estos sectores de la industria y facilitará al consultor los pormenores de contacto apropiados. Se esperará del consultor que se relacione con ellas (y otras partes cualesquiera que se considere el consultor necesarias) en el transcurso del proyecto.

Por último, se espera que la Organización Marítima Internacional (OMI) tenga un firme interés en este proyecto. La OCDE alertará a la OMI sobre el hecho de que se está realizando este proyecto y la invitará a participar en la medida que crea necesaria en el transcurso del estudio, e informará al consultor.

Calendario y resultado

Antes de finalizar el informe, el consultor facilitará a la OCDE un proyecto de informe para que lo comente. A menos que se acuerde otra cosa, el informe final estará disponible dentro de cuatro (4) meses de la firma del contrato que autorice este estudio. [Este calendario puede variar tras consulta con el consultor]⁴

Gestión de la OCDE

El contacto de la OCDE será el Sr Danny Scorpecci, Administrador Principal, División de Transporte (teléfono (33 1) 45 24 94 33, fax: (33 1) 45 24 93 86, correo electrónico: danny.scorpecci@oecd.org).

⁴ Se tiene entendido que el proyecto de informe del consultor deberá estar listo al final de abril de 2004.