**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.3/19/9
13 febrero 2004
Original: INGLÉS

# EXAMEN DEL RÉGIMEN INTERNACIONAL DE INDEMNIZACIÓN

**Presentado por el Grupo Internacional de Clubes P&I**

| | |
|---|---|
| ***Resumen:*** | Véase Sinopsis. |
| ***Medidas que han de adoptarse:*** | Se invita al Grupo de Trabajo a tomar nota de los puntos de vista expresados en la siguiente propuesta. |

**Sinopsis**

El Grupo Internacional considera que las tres cuestiones pendientes ante el Grupo de Trabajo no justifican la reapertura de los Convenios por los siguientes motivos:

a) Derecho del propietario del buque a limitar su responsabilidad.

i) Si se reduce este derecho; el sector de hidrocarburos rara vez se vería involucrado en la indemnización en concepto de los daños ocasionados por la contaminación de hidrocarburos. Los Estados pueden determinar que ello es inaceptable desde el punto de vista político.

ii) No se puede utilizar el sistema de indemnización para castigar al armador que no se atiene a las normas. Los aseguradores incluyen ya términos severos en las condiciones de las pólizas, y los propietarios de buques que contraen más reclamaciones pagan más mediante la prima. El riesgo de reclamaciones importantes recae aleatoriamente sobre todos los propietarios de buques y debería ser compartido por la comunidad de armadores.

b) Encauzamiento de la responsabilidad.

De no existir el encauzamiento de la responsabilidad, la eficacia del sistema de indemnización se vería afectada puesto que los litigios serían inevitables.

c) Reparto del peso.

El reparto de la indemnización entre el sector naviero y de hidrocarburos ha sido históricamente comparable a grandes rasgos. Se espera que esta postura se mantenga en el futuro por medio de la contribución voluntaria del propietario del buque.

La cuestión del transporte marítimo que no se atiene a las normas se aborda en una propuesta aparte del Grupo Internacional de Clubes P&I (documento 92FUND/WGR.3/19/10).

## 1 Introducción

1.1 La labor del Tercer Grupo de Trabajo intersesiones ha llegado a una coyuntura crítica. Ha abordado con éxito el objeto principal que motivó su constitución al emprender los trabajos preparatorios para la Conferencia Diplomática en la que se acordó prever un Fondo Complementario opcional. Sin embargo, quedan pendientes otras cuestiones que sólo pueden abordarse mediante la revisión de los Convenios de 1992. Si se llevara a cabo dicha revisión, su ámbito se ampliaría inevitablemente y, en consecuencia, se requeriría forzosamente un enorme volumen de trabajo preparatorio. Además, la transición del sistema actual, que ha sido aprobado en 86 Estados, daría lugar obviamente a un importante trastorno. Este último podría contemplarse si se demostrase que los Convenios presentan un defecto. No obstante, en ausencia de tal justificación, sería un grave error perturbar una de las iniciativas más exitosas de la legislación internacional, que ha establecido un sistema de indemnización cuya utilidad para las víctimas de los derrames de hidrocarburos se ha demostrado durante treinta años sin que se haya tenido que recurrir, en general, al litigio. El objetivo de la presente propuesta es explicar los motivos por los que las cuestiones pendientes no justifican una reapertura de los Convenios.

1.2 El Grupo de Trabajo acordó en su última sesión debatir las cuestiones identificadas por la Asamblea según la estructura propuesta por el Presidente (véase párrafo 5.1, documento 92FUND/WGR.3/15) que, en efecto, destacaba aquellos asuntos que, en opinión de algunas delegaciones, justificaría la reapertura de los Convenios. Estos son:

a) el nivel de la cuantía de limitación de los propietarios de buques y su relación con la responsabilidad financiada por los receptores de hidrocarburos;
b) el criterio que rige el derecho del propietario del buque a limitar su responsabilidad; y
c) el encauzamiento de la responsabilidad.

No obstante, pese al enérgico debate, las conclusiones se han aplazado hasta que la Secretaría del FIDAC prepare las estadísticas de las reclamaciones basándose en los datos facilitados por el Grupo Internacional.

## 2 Estadísticas

El párrafo 6.19 del Acta sobre la quinta reunión (documento 92FUND/A/ES.7/6) sugiere que la Secretaría lleve a cabo un estudio que refleje los costes de los derrames pasados y el reparto de dichos costes entre los sectores naviero y petrolero sobre la base de los valores en 2003 y los valores probables en el futuro, teniendo en cuenta los índices de inflación de los distintos Estados. Este mandato es lo suficientemente amplio como para admitir una serie de enfoques distintos, de modo que, si se aplican índices de inflación y otros supuestos de maneras distintas, los resultados pueden diferir y demostrar que ya sea los intereses navieros o bien los intereses de la carga han contribuido más durante el período. No cabe duda de que este estudio aportará información interesante sobre el contexto general, pero puesto que tanto los intereses navieros como los intereses de la carga han contribuido con cuantías comparables a grandes rasgos durante el período cubierto por el estudio, sus conclusiones no deberán determinar por sí solas los puntos de vista del Grupo de Trabajo sobre las cuestiones pendientes examinadas a continuación.

## 3 Criterio que rige el derecho de los propietarios a limitar su responsabilidad.

3.1 En la última sesión del Tercer Grupo de Trabajo intersesiones, algunos Estados arguyeron que debería negarse el derecho del propietario del buque a limitar su responsabilidad si se podía probar su negligencia. Antes de considerar los méritos de esta propuesta, es útil examinar más de cerca sus consecuencias. Por ser prácticamente los proveedores exclusivos de certificados del Convenio de Responsabilidad Civil, los Clubes se han visto involucrados en la mayor parte de los principales derrames acaecidos durante los últimos treinta años. No es exagerado indicar que la mayoría de estos derrames implicaban un elemento de negligencia, variable de banal a importante,

y que incluso podían involucrar buques de calidad irreprochable como el *Amoco Cadiz* o el *Exxon Valdez*. Si en todos estos casos se inhabilitara el derecho del propietario del buque a limitar su responsabilidad, entonces no se necesitaría en absoluto la contribución del FIDAC ni de los intereses de la carga.

3.2 Se sostiene que los Estados podrían considerar esta consecuencia políticamente inaceptable por los siguientes motivos:

a) En general, la opinión pública considera que los derrames son una consecuencia del transporte de hidrocarburos que rinde beneficios sustanciales a las compañías petroleras.

b) Cuando se emplea un buque deficiente para el transporte de una carga de hidrocarburos, el público es cada vez más consciente de que se les atribuya una falta grave a los intereses de la carga por fletar dicho buque deficiente cuando el enfoque más responsable adoptado por algunas empresas exigiría tener en cuenta otros factores aparte del coste.

c) Tal como lo han demostrado una vez más los derrames recientes de hidrocarburos, los daños resultantes reflejan la naturaleza de la carga transportada. Para la opinión pública, sería un error que el propietario de una carga como fueloil pesado quedase exento de toda responsabilidad, sobre todo cuando es él quien ha contratado el transporte en un buque deficiente.

3.3 Dejando de lado las consecuencias de la propuesta de inhabilitación del derecho a limitar la responsabilidad en caso de negligencia para considerar la cuestión en términos apropiados, es necesario tener en cuenta el contexto histórico.

## 4 Contexto histórico

Cuando el *Torrey Canyon* encalló en el Canal de La Mancha en 1967, los demandantes (principalmente el Gobierno del Reino Unido) no sólo tuvieron que afrontar problemas de jurisdicción sino también cuestiones relativas al derecho a entablar juicio. Estos problemas fueron planteados directamente por las Conferencias que abrieron una nueva vía con la elaboración del Convenio internacional sobre responsabilidad civil por daños causados por la contaminación de las aguas del mar por hidrocarburos 1969 (CRC) y el Convenio internacional de constitución de un Fondo internacional de indemnización de daños causados por la contaminación de hidrocarburos 1971 (Convenio del Fondo). La piedra de toque adoptada en estas Conferencias era que las víctimas no tenían que cargar con el peso financiero de la contaminación resultante de los derrames de hidrocarburos en el mar sino que, al contrario, recibirían una indemnización rápida y adecuada conforme al principio de que el que contamina paga. Entonces, como ahora, hubo discusiones estériles sobre la identidad del 'contaminador'. Por una parte, se argüía que la naturaleza de la carga era la que causaba el daño y que los receptores de hidrocarburos debían por tanto ser considerados como el 'contaminador' y asumir la responsabilidad exclusiva. Por otra parte, se sostenía que el propietario del buque debía ser considerado como el 'contaminador' porque se había encargado de la responsabilidad de la carga y, por consiguiente, debía ser el único responsable. En esas circunstancias, las Conferencias persiguieron el objetivo de proporcionar un sistema de indemnización eficaz. Las proporciones en que debían contribuir ambos sectores fueron determinadas en un principio por los acontecimientos: durante el trabajo preparatorio sobre el CRC (emprendido por el CMI) la propuesta de que toda la responsabilidad recaiga sobre los receptores de hidrocarburos recibió mucho apoyo, pero hubo una modificación sobre la base del acuerdo de que el sector de hidrocarburos respondería si se excedía del límite de la responsabilidad de los propietarios de buques determinado por la capacidad del mercado del seguro en ese momento. La noción de reparto de la responsabilidad que orientó la conferencia de revisión de 1984 se desarrolló a partir de esta división de hecho de la responsabilidad.

## 5 Indemnización y no castigo.

5.1 A fin de facilitar un pago pronto, en virtud del CRC la responsabilidad no se imponía sobre la parte en falta sino sobre la parte más fácilmente identificable, que es el propietario inscrito del buque tanque. Asimismo, la contribución de la carga no se recaudaba de la empresa individual de hidrocarburos en cuestión, sino de los FIDAC, al cual contribuyan todos los receptores de hidrocarburos. Se reconoció, no obstante, que como corolario de este esquema sencillo, el armador individual que se había mostrado negligente en la explotación del buque o la empresa de hidrocarburos que había fletado un buque deficiente no serían sancionados y no tendrían que cargar con la responsabilidad individual en virtud de los Convenios. El sistema ha funcionado bien, en la práctica, ya que los demandantes no tienen el peso de establecer la responsabilidad de la parte 'culpable' y los pagos pueden efectuarse rápidamente. Sin embargo, las consecuencias de este sistema de eficacia envidiable es que en varios casos recientes, sobre todo del *Erika* y del *Prestige*, se ha denunciado que la imposición de responsabilidad no sanciona suficientemente los propietarios de buques y las practicas de fletamento que no se atienen a las normas.

5.2 La crítica del sistema existente y las denuncias señaladas en el párrafo anterior radican en dos malentendidos:

## 6 ¿Una buena conducta es el resultado de la imposición de responsabilidad?

Un propietario de buque que contrae reclamaciones tendrá que pagar una prima más alta, lo que afectará obviamente a su comportamiento. Pero con el método de puesta en común, que se explica en el siguiente párrafo, el efecto sólo se siente realmente a niveles de responsabilidad relativamente bajos. En la experiencia de los Clubes, no hay indicios de que exista un vínculo necesario entre la imposición de responsabilidad civil a altos niveles y la calidad de los buques o de sus armadores. El propietario de un buque cuya responsabilidad con respecto a un riesgo es considerable ya habrá tomado todas las medidas a su alcance para disminuir esta responsabilidad, y es poco probable que la imposición de una responsabilidad adicional conlleve mejora alguna. Además, la función del seguro mutuo consiste justamente en absorber la responsabilidad de alto nivel repartiendo el coste en el sector naviero en su conjunto. El propietario de un buque, al igual que otras partes comerciales, siempre puede asegurar su responsabilidad potencial (y está obligado a hacerlo en virtud del CRC) con la consecuencia de que se pierde el vínculo directo entre responsabilidad y conducta, en particular al nivel más alto de responsabilidad. A su vez los aseguradores tratan de cerciorarse de que los buques y armadores que cubren sean de un nivel adecuado, aun cuando los Clubes lleven a cabo extensos programas de reconocimiento a fin de complementar la labor de las Sociedades de Clasificación y de las autoridades del Estado rector del puerto, los aseguradores no pueden por sí solos imponer el cumplimiento adecuado de la obligación de los propietarios de buques de cerciorarse de que todos los buques sean mantenidos y explotados a un nivel adecuado. Esta obligación debe ser alentada en la práctica por otros métodos: el control por el Estado rector del puerto, los procedimientos de inspección previa de los fletadores de empresas de hidrocarburos y la implantación del Código Internacional de Gestión de la Seguridad (Código IGS) tienen un efecto positivo en este sentido. Los Clubes ahora intentan cerciorarse de la calidad del buque mediante las medidas señaladas en una propuesta aparte (documento 92FUND/WGR.3/19/10). No obstante, se reconoce que esta cuestión sólo puede solventarse con un enfoque que incluya a todo el sector y que exigirá la participación de los Estados.

## 7 ¿La imposición de responsabilidad puede ser un castigo para un particular?

7.1 Los Clubes del Grupo Internacional comparten los riesgos de responsabilidad de más del 90% del arqueo mundial. Su cobertura está estructurada de tal manera que el propietario individual soporte el primer nivel de cualquier reclamación, por lo general $10 000, y la suma que exceda de dicha cuantía hasta $5 millones será cubierta por el Club en el que está inscrito el buque. Cuando un propietario contrae reclamaciones, esta situación se refleja en su prima del año siguiente, que está basada en los historiales. Obviamente, es un incentivo para mejorar su actuación. No

obstante, las cuantías que excedan de $5 millones se reparten entre todos los Clubes según el Acuerdo de puesta en común, y el incremento del coste de esas reclamaciones cuantiosas se reparte necesariamente en el sector sin centrarse en el asegurado individual. Por consiguiente, así como todos bs receptores de hidrocarburos comparten la financiación de las reclamaciones por contaminación que recaen sobre el Fondo, las reclamaciones importantes en virtud del CRC son en la práctica soportadas por todos los propietarios de buques. Los redactores de los Convenios originales eran conscientes de esta estructura y de los beneficios que proporcionaba; por ello, el peso de la indemnización se ha repartido entre el conjunto de sectores interesados: el sector naviero y el sector de los hidrocarburos.

7.2 El contexto que se ha esbozado en los párrafos anteriores servirá para aclarar por qué no están bien fundadas varias de las sugerencias formuladas en las condiciones que resultaron de los siniestros del *Erika* y del *Prestige*. En los párrafos siguientes examinaremos cuestiones concretas e intentaremos explicar por qué no es posible mantener el actual sistema de indemnización eficaz a la vez que presentaremos elementos que responderían mejor desde un punto de vista 'moral'.

## 8 Derecho a limitar la responsabilidad en virtud del CRC

8.1 A fin de conservar el reparto del peso entre los sectores de los buques tanque y de los hidrocarburos, es fundamental que el propietario del buque, la parte responsable según el CRC, tenga derecho a limitar su responsabilidad. Además, es importante que este derecho sea en efecto muy claro, ya que es parte integrante del sistema de indemnización, que las dos partes que cotizan deben ser perfectamente conscientes desde un principio del riesgo al que se exponen en relación con cada siniestro. Todo lo que incite a un litigio regular por parte del Fondo con respecto a este punto como consecuencia de los derrames podría conducir a la interrupción de la cooperación estrecha que existe actualmente entre los Clubes y el FIDAC, lo que conllevaría una demora en los pagos de indemnización en detrimento de las víctimas.

8.2 Los delegados ante la primera Conferencia de revisión en 1984 entendieron bien estos puntos: el artículo V.2 del CRC de 1969 preveía que el propietario del buque perdería su derecho a la limitación si se demostraba que el siniestro había sido causado por su 'falta concreta o culpa'. No obstante, los litigios en varias jurisdicciones han demostrado que los tribunales interpretaban que esta prueba coincidía con la simple negligencia, socavando así la finalidad del Convenio. La consecuencia fue que en 1984 se adoptó una prueba más severa (introducido primero en el Convenio sobre limitación de la responsabilidad nacida de reclamaciones de derecho marítimo, (LLMC) 1976), que exigía que el propietario del buque perdería su derecho a limitar su responsabilidad si se probaba 'que los daños ocasionados por contaminación se debieron a una acción o a una omisión suyas, y que actuó así con intención de causar esos daños, o bien temerariamente y a sabiendas de que probablemente se originarían tales daños'. De este modo, la Conferencia de revisión de 1984 garantizó que se mantuviera el objetivo del sistema de indemnización establecido en 1969/71 al evitar litigios innecesarios sobre los grados de negligencia a la vez que garantizaba el reparto del peso entre los dos sectores involucrados.

## 9 Encauzamiento de la responsabilidad

Como se explicó antes, quienes formularon el sistema de 1969/71 impusieron deliberadamente la responsabilidad estricta exclusivamente sobre el propietario inscrito en virtud del CRC. Obraron así con la intención de facilitar la presentación de reclamaciones y su rápida conclusión, aunque se reconoció que el propietario inscrito bien podía no estar involucrado en la operación del buque y ser, por ejemplo, un banco o una empresa de arrendamiento financiero. Si en vez de actuar de esa manera, se hubiera impuesto la responsabilidad sobre el fletador o el armador negligentes, entonces se hubiera llegado inevitablemente a un litigio para determinar quién era responsable del derrame. La víctima se hubiese quedado sin indemnización hasta la conclusión del litigio. Puede que resulte difícil que el público acepte el hecho de que el naviero no sea considerado inmediatamente responsable de las consecuencias de un derrame ocasionado por su negligencia. Sin embargo, se sugirió y hasta aquí ha sido reconocido por las sucesivas Conferencias de

revisión que éste es el precio a pagar para garantizar una indemnización pronta a las víctimas, en particular tomando en cuenta que la responsabilidad del propietario inscrito está cubierta por un seguro obligatorio. Además, ha de tenerse presente siempre que, aunque la víctima sólo pueda presentar una reclamación contra el propietario inscrito, la acción de recurso que el propietario entablará, sin duda alguna, dentro del derecho local garantizará que, en última instancia, se determine la responsabilidad de cualquier otra parte en falta, pero sin impedir la acción del demandante.

## 10 Reparto del peso

La historia de las reclamaciones indica que las reclamaciones rara vez alcanzarán el tercer nivel si se exceden los límites del CRC y del Fondo de 2003. Sin embargo, en vez del incremento voluntario de los límites para los buques pequeños, los Clubes y sus miembros propietarios de buques están listos para examinar otras propuestas voluntarias para abordar las preocupaciones del sector de hidrocarburos sobre las repercusiones del Fondo Complementario en el concepto del reparto del peso si esa cuestión también interesa a los Estados, puesto que se reconoce que las soluciones voluntarias del sector sobre el reparto pueden evitar los problemas legales y prácticos que surgirían si se enmendaran formalmente los Convenios.

## 11 Conclusiones

Nosotros mantenemos la firme opinión de que el régimen internacional de indemnización por daños debidos a contaminación por hidrocarburos ha tenido un éxito notable. Por otra parte, tememos que los intentos de enmendar elementos fundamentales de los Convenios destruyan el sistema y no redunden en beneficios en términos de mejoras en la actuación desde la perspectiva de los demandantes. Cualquier transición a un sistema nuevo tardaría varios años y necesitaría muchísimos trabajos preparatorios. Se podría prever tal trastorno en caso de que se determinase que los Convenios tuvieran un defecto grave, pero la labor detallada del Grupo de Trabajo no ha revelado ningún defecto de este tipo. Por tanto, instamos a que no se intente reabrir los Convenios.

---