



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.3/22/2
11 mayo 2004
Original: INGLÉS

EXAMEN DEL RÉGIMEN INTERNACIONAL DE INDEMNIZACIÓN

ENMIENDAS A LOS CONVENIOS DE RESPONSABILIDAD CIVIL Y DEL FONDO

Ponencia para debate

Documento presentado por España y Francia

Resumen:	En su 7ª reunión en febrero de 2004, el Grupo de Trabajo examinó diversas propuestas encaminadas a promover la calidad del transporte marítimo mediante el empleo de desincentivos. Este documento sigue este enfoque y presenta algunos proyectos de enmiendas al Convenio de Responsabilidad Civil de 1992.
Medidas que han de adoptarse:	Véase el párrafo 9

1 Introducción

- 1.1 En la 7ª reunión del tercer Grupo de Trabajo InterseSIONES en febrero de 2004 se expusieron tres documentos (documentos 92FUND/WGR.3/19/7, 92FUND/WGR.3/19/8 y 92FUND/WGR.3/19/12) relativos a la cuestión del transporte marítimo de calidad y la manera de insertar en el Convenio de Responsabilidad Civil de 1992 (CRC) y el Convenio del Fondo de 1992 desincentivos para disuadir el transporte marítimo que no cumple las normas. Al final de un debate exhaustivo las delegaciones interesadas fueron invitadas a preparar proyectos de textos a fin de aclarar el posible impacto de los cambios propuestos. También se pidió a la delegación francesa, cuya presentación había atraído el interés de varios países, que presentase un texto revisado. La presente ponencia es respuesta a aquella invitación.
- 1.2 Ante todo, las delegaciones patrocinadoras desean reafirmar su constante preocupación por que toda modificación de los Convenios de 1992 no obstaculice el pago de la indemnización pronta y adecuada a los damnificados. Esta ha sido la razón de ser de todas las propuestas anteriores, y se considera de importancia primordial.

- 1.3 La opinión de las delegaciones patrocinadoras es que, en la mayoría de los casos, el régimen actual, que ofrece un régimen de responsabilidad civil apoyado por un régimen mutuo, ha sido un éxito. Ese ha sido el caso en particular cuando los siniestros ocurrieron debido a sucesos imprevisibles. En tales casos, el régimen de responsabilidad civil, como régimen no basado en la falta, ha resultado ser un marco muy adecuado para el pago de una pronta indemnización a los damnificados.
- 1.4 Dicho esto, hay que reconocer que hay que introducir algunos cambios al régimen actual a fin de abordar su característica más inaceptable, que es ofrecer la misma protección a todos los propietarios de buques, independientemente de la manera en que mantienen sus buques.
- 1.5 Es firme opinión de las delegaciones patrocinadoras que el transporte marítimo de calidad es una política integral y que todos los convenios de la OMI en sus ámbitos respectivos deben encaminarse a mejorar el transporte marítimo seguro y de calidad.
- 1.6 Como uno de esos instrumentos, el CRC tiene repercusión en esa política integral. Por otra parte, es bien reconocido también por la doctrina jurídica que el principio de responsabilidad civil constituye en sí mismo una parte importante de una política de prevención, debido a la amenaza que coloca sobre las partes responsables de verse abocadas a tener que pagar indemnización. Como se afirmó varias veces en el Grupo de Trabajo, el régimen internacional no es solamente un régimen de indemnización, como algunas delegaciones mantenían, sino que es primordialmente un régimen de responsabilidad.
- 1.7 Pasando al modo en que se podría introducir la diferenciación en el régimen actual, deberán abordarse los siguientes puntos:
- ¿Cuáles son las situaciones más inaceptables en el régimen actual y cómo se pueden definir?
 - ¿Es la actual prueba para denegar al propietario del buque su derecho a limitar su responsabilidad una prueba válida para abordar esta situación?
 - ¿Es eficaz la prueba?
 - ¿Qué medidas se podrían adoptar para reforzar su eficacia?
 - ¿Cuál sería el efecto de tales medidas en cuanto a la posición de los damnificados?

2 ¿Cuál es la situación a abordar?

- 2.1 Como se ha afirmado, los únicos casos que han demostrado una protección inaceptable del propietario del buque en el régimen actual son aquellos en que el siniestro que causó los daños se debió a un **defecto estructural** del buque en cuestión (el *Tanio*, *Nakhodka*, *Erika* entre otros). Tal defecto puede tener dos causas, que suelen ser acumulativas: la edad del buque o el mal mantenimiento del mismo.
- 2.2 La presente propuesta trata de abordar esta cuestión, pero no es intención de las delegaciones patrocinadoras lanzarse en una definición teórica de los llamados buques 'que no cumplen las normas'.
- 2.3 Para tratar esta cuestión, y a fin de lograr uniformidad en la aplicación del Convenio, tal vez sea necesario añadir al actual artículo 1 la siguiente definición del concepto de 'defecto estructural' que difiere del incumplimiento de los requisitos estatutarios:
- Por 'defecto estructural' se entenderá un defecto debido al deterioro o falta de mantenimiento de un buque, en su totalidad o en parte, que contribuya al siniestro.*
- 2.4 Esta redacción subraya que no todos los defectos o falta de mantenimiento se pueden considerar como defectos estructurales, sino solamente los que contribuyan al siniestro. Por ejemplo la avería de un timón es un suceso bien conocido y los marineros están adiestrados para adoptar

medidas correctivas. Si ocurriera tal suceso, no constituirá defecto estructural como tal, pero sí lo constituirá si se puede demostrar que dicha avería se debió al hecho de que no hubo mantenimiento del aparato de gobierno.

3 ¿Es la redacción actual del texto apropiada para hacer frente a tales situaciones?

3.1 El artículo V.2 del CRC estipula:

'El propietario no tendrá derecho a limitar su responsabilidad en virtud del presente Convenio si se prueba 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.'

3.2 Las delegaciones patrocinadoras dan por supuesto que los daños ocasionados por contaminación resultantes del defecto estructural de un buque están comprendidos claramente dentro del alcance de esta disposición. El mal mantenimiento hasta un grado que dé lugar a un siniestro constituiría una 'omisión del propietario que actuó temerariamente y a sabiendas de que probablemente se originarían tales daños'.

3.3 Si hay consenso sobre ese significado de la redacción del Convenio, no habría necesidad de modificar el texto actual. Si no es ese el caso, debería añadirse una nueva frase para introducir esta excepción al derecho a limitar la responsabilidad, que se podría redactar así:

'El propietario de un buque no tendrá derecho a limitar su responsabilidad si los daños ocasionados por contaminación ocurrieron debido a un defecto estructural del buque que fue origen del siniestro.'

Como quiera que se haya de considerar, ¿cómo ha de aplicarse tal disposición?

En este punto, cabe considerar dos opciones:

Opción 1: incumbe al demandante probar el defecto estructural. No es necesario modificar la actual redacción del Convenio.

Opción 2: incumbe al propietario demostrar que el siniestro no ocurrió debido a un defecto estructural. Si se retuviera tal opción, sería necesario añadir una disposición al texto actual, por ejemplo un nuevo párrafo insertado entre el artículo V.1 y el artículo V.2 que podría decir así:

'Para tener derecho a beneficiarse del derecho de limitación previsto en el párrafo 1 de este artículo, el propietario deberá probar, a satisfacción del tribunal competente en virtud del artículo IX del presente Convenio, que el siniestro no ocurrió debido a un defecto estructural.'

3.4 Si, a primera vista, la opción 2 parece más sencilla y coloca la carga de la prueba en el propietario del buque, la experiencia indica que, en tales casos, la recogida de pruebas puede llevar un tiempo considerable y que las pruebas a primera vista reveladas por el propietario del buque sobre el mantenimiento de este (es decir pruebas documentales) pueden ser contradichas por los hechos y las muestras. En tales condiciones puede resultar difícil decidir inmediatamente si el propietario del buque tiene derecho a limitar su responsabilidad.

3.5 Tales cuestiones han de tenerse en cuenta cuando se consideran los efectos de la 'nueva prueba' propuesta sobre la pronta indemnización a los damnificados.

4 ¿Sería suficiente esa prueba para eliminar el empleo de tales buques?

- 4.1 El objetivo de toda prueba para denegar al propietario del buque su derecho a limitar la responsabilidad consiste en sancionar un comportamiento que sea inferior a la norma que cabe esperar razonablemente de un propietario del buque prudente. Cuando el propietario no cumple este principio, ha de cargar con las consecuencias económicas de su comportamiento.
- 4.2 Pero se ha señalado hace mucho tiempo que los propietarios de buques que explotan buques en mal estado de conservación se protegen de las consecuencias económicas de su comportamiento creando entidades jurídicas distintas, limitando su responsabilidad a los activos de la compañía que era propietaria del buque en el origen del siniestro.
- 4.3 Se ha demostrado asimismo que, cuando se priva al propietario del buque de su derecho de limitación, su asegurador puede quedar exonerado de su deber de facilitar cobertura.
- 4.4 En ese sentido, incluso la 'nueva prueba' no constituirá por sí misma disuasorio suficiente de la explotación de buques en mal estado.

5 ¿Qué se podría hacer para tornar eficaz la prueba?

- 5.1 La conclusión del párrafo anterior demuestra la necesidad de hacer que otras partes involucradas en la explotación de tales buques sean afectadas por las consecuencias financieras de los siniestros.
- 5.2 Como se ha indicado al principio de este documento, el transporte marítimo de calidad exige la vigilancia constante de todas las partes involucradas. En cuanto a la cuestión particular de los siniestros debidos a defecto estructural de los buques, los Estados de abanderamiento son los más interesados, a causa de su responsabilidad internacional que puede ser impugnada en virtud del artículo 94-6 y parte XV de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (UNCLOS).
- 5.3 Sin embargo, dentro del sector privado de la industria del transporte marítimo hay también otros protagonistas clave que no pueden ser ignorados, tales como las sociedades de clasificación, Clubes P&I y fletadores.
- 5.4 En lo que se refiere al CRC, parece que las sociedades de clasificación, aunque son de importancia primordial en la cadena general del transporte marítimo de calidad, no están en juego porque no entran dentro del ámbito de este régimen de responsabilidad y no tienen una especial participación en el funcionamiento directo del régimen. La situación no es la misma con respecto a los aseguradores y fletadores.

6 Participación de los Clubes P&I

- 6.1 En la 7ª reunión del Grupo de Trabajo varias delegaciones apoyaron las opiniones expresadas en el documento 92FUND/WGR.3/19/7, y se decidió prestar consideración a la labor en curso de la OCDE concerniente a la función de los seguros en el transporte marítimo. No obstante, como la 8ª reunión del Grupo de Trabajo, que examinará este estudio, tendrá lugar al mismo tiempo que el Comité de Transporte Marítimo de la OCDE, parece prematuro extraer conclusiones de dicho estudio en esta coyuntura.
- 6.2 Sin embargo, como se señaló en el documento presentado por Francia en la última reunión del Grupo de Trabajo, debe llamarse la atención sobre algunos aspectos de la función de los Clubes P&I y su relación con los propietarios de buques.
- 6.3 Los Clubes P&I, que otorgan cobertura de seguros a los propietarios de buques tanque, se encuentran en el centro del sistema por diversas razones, siendo la más evidente que sin tal

cobertura no se permitiría ningún buque tanque que transporte más de 2 000 toneladas de hidrocarburos prestar servicios.

- 6.4 Sobre una base más concreta, los reglamentos de P&I dan al Club los medios para estar plenamente al corriente del mantenimiento del buque y, de hecho, lo están – como se demostró en la tramitación del siniestro del *Alambra*, cuando el Club reveló información muy detallada que ni siquiera estaba en el diario de navegación.
- 6.5 A fin de ilustrar esta relación entre los propietarios de buques y los Clubes P&I, debería hacerse referencia a los reglamentos comunes referentes a la inspección previa al ingreso y la obligación de notificar al Club todos los cambios. Esos reglamentos indican claramente que los Clubes P&I están constantemente informados de los siniestros corrientes del buque (en virtud de una regla específica que dispone que, si no se informa al Club de la incidencia de un siniestro, no es aplicable la cobertura de seguros) y de su grado de mantenimiento.
- 6.6 Los reglamentos de P&I disponen la revelación a los Clubes de otras informaciones que no están a disposición de terceros. Por ejemplo, en lo referente a la inscripción de una flota, una regla que es común a todos los Miembros del Grupo Internacional de Clubes P&I dice:
- 'cuando uno o varios Miembros inscriban más de un buque y los gestores acuerdan por escrito que esos buques sean tratados como una sola flota a los efectos de reaseguro, esos miembros, si son varios, serán mancomunada y solidariamente responsables de todas y cada una de las obligaciones derivadas de esas reglas en cuanto al pago de primas y, a los efectos de las mismas, serán considerados como un solo miembro y los buques inscritos serán considerados inscritos por cuenta de ese solo miembro.'
- 6.7 Esta regla permite a los Clubes saber, a los efectos de reaseguro, quiénes son los propietarios efectivos de las empresas de un solo buque.
- 6.8 Es más, también ha de tenerse en cuenta que, según las estadísticas disponibles, no existen de hecho tantos propietarios de buques. La flota mundial de buques tanque consiste en unas 7 500 unidades, la mitad de ellas de menos de 10 000 trb. Parece que, de las cifras facilitadas por Intertanko, cuyos miembros son propietarios independientes de buques tanque de más de 10 000 trb, la propiedad de los 2 137 buques tanque inscritos en esta asociación se concentra entre 235 miembros. Debe recordarse asimismo que algunas grandes compañías independientes propietarias de varias docenas de buques tanque no son miembros de Intertanko, y otro tanto sucede con respecto a los buques tanque de propiedad estatal o de compañías petroleras.
- 6.9 En conclusión, la verdadera propiedad de la flota mundial no está tan extendida como puede parecer por las numerosas entidades jurídicas distintas que se crean a fin de explotarla. En ese sentido puede resultar apropiado hacer que los Clubes P&I, debido a su íntimo conocimiento de los buques y los propietarios, corran el riesgo de tener que pagar cuando ocurre un siniestro debido a defecto estructural del buque.
- 6.10 Las delegaciones patrocinadoras de este documento reconocen las declaraciones formuladas por representantes del sector naviero, según las cuales piensan implantar una política de exámenes exhaustivos y utilizar tarifas de primera categoría como desincentivo. Se trata de un paso a acoger favorablemente hacia la participación de los Clubes P&I como protagonistas clave en el transporte marítimo de calidad. Con todo, en lo que se refiere a la última propuesta, hay que decir que la diferenciación de las primas por sí sola no se considera suficiente para eliminar la explotación de tales buques, porque las primas pueden variar pero todavía estarán relacionadas con la cuantía de limitación que de ningún modo refleja el valor de los daños. Para ser disuasorias para tales propietarios de buques, las primas deben ser iguales al riesgo.
- 6.11 Esa política por sí sola podría dar el resultado de que los buques huyesen a otros Clubes con una política menos estricta, lo que no cumple el objetivo. Por ello, para contrarrestar un efecto tan

negativo, parece necesario hacer que todos los proveedores de cobertura de seguros corran el riesgo de tener que pagar por los daños causados por esos buques.

- 6.12 A fin de cumplir este objetivo, se propone que se modifique el artículo VII.8 del CLC para que diga:

'Podrá interponerse cualquier acción para la indemnización de daños por contaminación directamente contra el asegurador o contra toda persona que provea la garantía financiera para cubrir la responsabilidad del propietario respecto de daños por contaminación. En tal caso el demandado podrá, aun cuando el propietario no tenga derecho a limitar su responsabilidad de conformidad con el artículo V, párrafo 2, valerse de los límites de responsabilidad que prescribe el artículo V, párrafo 1, **excepto cuando el siniestro fue ocasionado por defecto estructural del buque asegurado.**'

- 6.13 La cuestión de la cuantía de la carga financiera adicional que tal enmienda impondría a los aseguradores no se trata en este documento. Si el Grupo de Trabajo retiene la modificación propuesta, esta cuestión debe ser abordada, y en este caso deben considerarse tres opciones:

- la obligación ilimitada de indemnizar;
- la obligación de indemnizar dentro del marco de la regla de cobertura por contaminación por hidrocarburos de P&I, esto es hasta US\$1 000 millones;
- otra cuantía a acordar.

7 Enfoque sistemático de las acciones de recurso

- 7.1 El Grupo de Trabajo ha hecho un examen exhaustivo de las disposiciones de encauzamiento y ha concluido que desviarse de la redacción actual llevaría a considerables dificultades en el pago puntual de indemnización a los damnificados. Pero, al mismo tiempo, parece que, en las situaciones consideradas en esta ponencia, existe el deber de ejercer el derecho de recurso que se otorga al Fondo de 1992, independientemente de las perspectivas del resultado de tal acción.
- 7.2 Hasta ahora, mientras que la Asamblea del Fondo ha decidido que se deben cursar las acciones de recurso cada vez que haya fundamentos jurídicos para hacerlo, la práctica de este principio indica que, de hecho, las perspectivas financieras han llevado con frecuencia a aplazar o abstenerse de cursar tales acciones.
- 7.3 El parecer de las delegaciones patrocinadoras es que existe la necesidad en tales casos de cursar sistemáticamente las acciones de recurso contra el propietario del buque y contra el fletador. La finalidad de tales acciones puede no ser recuperar el dinero sino impedir que las personas que están detrás de la entidad jurídica tengan el derecho de crear tales nuevas entidades.

8 ¿Cuál podría ser el efecto de tales modificaciones en los damnificados?

- 8.1 Tales modificaciones no cambian el funcionamiento normal de los Convenios. El único cambio es que, si se prueba un defecto estructural, el propietario del buque y su asegurador pueden no tener derecho a beneficiarse de la limitación de responsabilidad.
- 8.2 En la práctica, se puede tardar tiempo para probar tal defecto. No obstante, este puede no ser un argumento válido para retrasar el pago de indemnización a los damnificados por el propietario del buque/asegurador, porque lo que está en juego no es la cuantía de limitación sino una financiación 'extra'. Si se agota la cuantía de limitación, el Fondo de 1992 y, cuando haya entrado en vigor, el Fondo Complementario, brindarán más indemnización. Eso quiere decir que la cuestión de probar el fallo estructural será tratada en último término entre el propietario del buque/asegurador y los FIDAC, sin perjuicio para los damnificados.

9 Medidas que han de adoptarse

Se invita al Grupo de Trabajo a:

- a) Tomar nota de la información que se facilita en este documento; y
 - b) expresar su opinión sobre las propuestas que se indican en los párrafos 2, 3, 6 y 7.
-