



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.3/25/1
14 enero 2004
Original: INGLÉS

EXAMEN DEL RÉGIMEN INTERNACIONAL DE INDEMNIZACIÓN

**PROPUESTA DEL PRESIDENTE DEL TERCER GRUPO DE TRABAJO
INTERSESIONES DE PRESENTAR PUNTOS DEL ORDEN DEL DÍA A LA
ASAMBLEA DEL FONDO DE 1992 PARA SU DECISIÓN**

Presentada por el Presidente

Resumen:

Este documento presenta un resumen de las cuestiones pendientes objeto de debate en el Grupo de Trabajo, con una evaluación del Presidente en cada caso de su viabilidad como base para la enmienda del CRC y CF. Dichas cuestiones se dividen en tres categorías – las consideradas viables para su enmienda futura, aquellas en que se requiere orientación ulterior de la Asamblea y las que se recomienda sean retiradas por falta de apoyo suficiente.

Medidas que han de adoptarse:

Teniendo en cuenta las cuestiones tratadas en el presente documento, refrendar una de las opciones enunciadas en el párrafo 6.

1 Introducción

- 1.1 El tercer Grupo de Trabajo (GT) intersesiones sobre la revisión del Convenio de Responsabilidad Civil (CRC) y el Convenio del FIDAC (CF) ha concluido ocho sesiones. En ese tiempo ha hecho algunos cambios significativos en el régimen internacional regido por estos dos Convenios. Lo más notable es que ha desarrollado el Protocolo que constituye el Fondo Complementario (FC), que elevará sustancialmente la cuantía de indemnización disponible por siniestro. El nuevo Protocolo, adoptado en mayo de 2003, entrará en vigor el 3 de marzo de 2005.
- 1.2 Otras enmiendas al régimen internacional han sido debatidas en el GT, algunas de las cuales han sido aplicadas sin necesidad de enmendar los Convenios básicos, tales como los cambios en el Manual de Reclamaciones con respecto a la tramitación de las reclamaciones ambientales. El GT elaboró además una Resolución de la Asamblea (*Resolución N°8 del Fondo de 1992*) encaminada a promover la aplicación uniforme de los dos Convenios. Además, el Comité Jurídico de la OMI estuvo de acuerdo con las enmiendas a la cuantía de indemnización en ambos Convenios mediante el procedimiento de enmienda incluido en las versiones de 1992. Se reconoce en general, sin embargo, que otros cambios que se han debatido sólo podrán ser aplicados reabriendo los Convenios.

- 1.3 El objeto del presente documento es enunciar los diversos temas que se han debatido en el GT y dar mi evaluación de su viabilidad en términos del acuerdo en el seno del Grupo. Abrigo la esperanza de que esto provoque un debate minucioso en el GT y resuelva la cuestión de si se han de reabrir los Convenios. Basándome en este debate, podré entonces informar a la Asamblea del Fondo de 1992 con recomendaciones sobre si se han de proyectar futuras sesiones del GT o si por el momento el Grupo ha concluido su labor y, por consiguiente, debe terminar. En caso de un resultado positivo, otro objetivo es identificar los temas que se han de incluir en toda revisión.
- 1.4 De acuerdo con esto, presento a continuación una breve descripción de las cuestiones restantes y mi evaluación de las mismas para su consideración y comentarios por el GT.

2 Cuestiones que se han de recomendar a la aprobación de la Asamblea para su enmienda en el CRC y CF

2.1 Nivel de la cuantía límite de los propietarios de buques y su relación con la indemnización financiada por los receptores de hidrocarburos

2.1.1 La cuestión fundamental ante el GT es si se han de reabrir los dos Convenios con objeto de ajustar el límite de responsabilidad del propietario del buque, teniendo en cuenta los incrementos que entraron en vigor en noviembre de 2003, y los que se han acordado para los intereses de la carga en virtud del Protocolo de 2003 que constituye un Fondo Complementario. Los pormenores de la cuestión del debate sobre los límites del propietario del buque quedan ampliamente descritos en los informes de las reuniones del GT, en particular las diversas opciones que se han propuesto, y no requieren nueva elaboración para los fines presentes.

2.1.2 En mi opinión esta cuestión requiere una clara resolución, ya que todas las demás cuestiones propuestas para su enmienda en el GT no justificarían la reapertura los dos Convenios, con las complicaciones que ello conllevaría, aunque algunas de esas cuestiones son de importancia apremiante.

2.1.3 Sobre la base de los que han hablado acerca de esta cuestión en el GT, mi evaluación es que una pequeña mayoría está a favor de la reapertura de los Convenios para reequilibrar el desequilibrio percibido que ha surgido, en su opinión, a consecuencia de la adopción del FC. Numerosas delegaciones, sin embargo, han guardado silencio. Si aquellas delegaciones que no han hablado hasta ahora acerca de esta cuestión se viesan obligadas a adoptar una postura, creo que el resultado sería el mismo, es decir una pequeña mayoría a favor de la revisión. Vale la pena observar asimismo que algunas delegaciones que hablaron en contra de la revisión estaban a favor de acuerdos voluntarios del sector para abordar la cuestión del desequilibrio. Hasta ahora no se han presentado tales acuerdos del sector. Sobre esa base, debe recomendarse a la Asamblea, para su aprobación, la revisión de los límites del propietario del buque, y un ajuste de dichos límites en relación con la indemnización ofrecida por el FIDAC.

2.1.4 Si ese es un análisis correcto del resultado del debate sobre esta cuestión fundamental en el GT, resulta pertinente examinar las cuestiones restantes.

2.2 Procedimiento de enmienda tácita

2.2.1 Ha habido acuerdo general en que el procedimiento de enmienda tácita existente precisa mejoras, ya sea para permitir una revisión automática de los límites conforme a una fórmula apropiada que active un incremento o reduzca los plazos en el procedimiento actual. El GT consideró recientemente dos opciones para enmendar el procedimiento de enmienda tácita respecto a los límites financieros de los Convenios de 1992.

2.2.2 Creo que el fuerte apoyo demostrado por los representantes del sector y por la mayoría de las delegaciones indica que se está de acuerdo en que se modifique el procedimiento de enmienda

tácita. Por consiguiente, propongo que se presente este punto a la Asamblea, con la recomendación de su aprobación para enmendar los Convenios.

2.3 Seguro obligatorio

2.3.1 La experiencia ha demostrado que los buques que transportan menos de 2 000 toneladas de hidrocarburos pueden causar graves daños de contaminación, y que los FIDAC han sido en una serie de ocasiones la única fuente de indemnización porque el propietario del buque no tenía ni la cobertura de seguro ni la capacidad financiera para pagar las reclamaciones. En anteriores sesiones del GT hubo considerable apoyo para ampliar el seguro obligatorio de modo que incluyese a los buques de menos de 2 000 toneladas que transporten hidrocarburos a granel como carga. Ha de tenerse en cuenta que el Convenio SNP abarca a todos los buques, independientemente de la cantidad de SNP transportadas a bordo.

2.3.2 Creo que la mayoría de los delegados están a favor de esta modificación, y por consiguiente este punto debe presentarse a Asamblea, con la recomendación de enmendar el CRC.

2.4 Falta de presentación de informes sobre hidrocarburos

2.4.1 La falta de presentación de informes sobre hidrocarburos ha sido un problema en el sistema del Fondo casi desde su comienzo, como ilustran ampliamente los registros de las Asambleas del Fondo. De acuerdo con esto, se ha hecho una propuesta para reiterar el artículo 15 del Protocolo del FC en todo instrumento enmendado.

2.4.2 Aunque tal propuesta pudiera requerir más debate, creo que la mayoría de las delegaciones apoyan, en principio, una revisión en este sentido, y por lo tanto debe recomendarse este asunto a la Asamblea, para su aprobación de enmendar el CF.

2.5 Quórum para las reuniones de la Asamblea del Fondo de 1992

2.5.1 Los asistentes asiduos a las reuniones del FIDAC sabrán muy bien que, con la creciente afiliación al Fondo, es cada vez más difícil lograr quórum para las reuniones de la Asamblea. Ello podría llevar a una paralización del Fondo, y por consiguiente a una interrupción del pago de las reclamaciones. Para abordar esta situación inaceptable, se ha presentado una propuesta para enmendar los requisitos de quórum del artículo 20 del CF.

2.5.2 Aunque se expresaron algunas preocupaciones sobre esta propuesta, y los detalles tal vez requieran más debate, estoy seguro de que, a fin de cuentas, había apoyo suficiente para recomendar a la Asamblea que el artículo 20 sea enmendado según proceda.

2.6 Definición de 'buque'

2.6.1 Se ha sugerido que la definición de buque en el CRC da pie a ciertas ambigüedades que van en contra de la intención original del texto. Para corregir esta ambigüedad, se hicieron propuestas para enmendar la definición de 'buque' en el artículo 1 del CRC.

2.6.2 Aunque tomo nota de que hubo desacuerdo sobre la redacción del texto propuesto, queda claro que la mayoría de las delegaciones que intervinieron en el debate sobre la definición de buque concordaban en que existe la necesidad de enmendar el texto del CRC a fin de eliminar esta ambigüedad. Por lo tanto, creo que debe recomendarse este punto a la Asamblea, para su aprobación de enmendar el CRC.

3 Cuestiones que requieren orientación ulterior de parte de la Asamblea

3.1 Transporte de hidrocarburos que no cumple las normas

3.1.1 Varias delegaciones han hecho propuestas en relación con el transporte de hidrocarburos que no cumple las normas. Algunas de estas propuestas han proporcionado un desincentivo para los propietarios inscritos, y otras un desincentivo tanto para los propietarios inscritos como los receptores de hidrocarburos, utilizando una 'determinada categoría de buques', que se definiría sobre la base de criterios objetivos. Otras sugerían que debería haber diferentes pruebas para inhabilitar el derecho a limitar la responsabilidad de estos buques.

3.1.2 Observo que varias delegaciones expresaron dudas sobre la viabilidad de estas propuestas en el contexto de un plan de indemnización, por las dificultades jurídicas que podrían surgir si se introdujesen estas consideraciones en ese plan. Otras argumentaban que los problemas del transporte que no cumple las normas eran de índole técnica y deberían ser acometidos mediante convenios técnicos elaborados bajo los auspicios de la OMI. Claramente se trata de una cuestión más bien innovadora, que aún no ha sido cabalmente debatida y explorada por el GT. Observo además que esta idea no formaba parte del mandato original del GT, por lo que propongo que este punto del orden del día se envíe a la Asamblea recabando su orientación sobre si se debe elaborar más el tema.

3.2 Aplicación uniforme de los Convenios

3.2.1 Se han suscitado preocupaciones en el GT respecto a cuestiones pertinentes a la interpretación y aplicación uniforme del CRC y CF. Han surgido problemas en algunas jurisdicciones, que se han traducido en decisiones de los tribunales, que estaban en conflicto con la intención de los Convenios. Teniendo esto en cuenta, el Consejo Administrativo, actuando en nombre de la Asamblea de 1992, adoptó una *Resolución sobre la interpretación y aplicación del Convenio de Responsabilidad Civil de 1992 y el Convenio del Fondo de 1992 (Resolución N°8 del Fondo de 1992)* arriba referida. Dicha Resolución capta la esencia del problema, pero no es vinculante y los tribunales pueden todavía, en potencia, interpretar mal los Convenios.

3.2.2 Surge ahora la cuestión de si la intención de la Resolución debe incorporarse al texto de los Convenios, y por tanto recomiendo que este punto se envíe a la Asamblea recabando nueva orientación.

4 Cuestiones que se recomienda a la Asamblea se eliminen del orden del día del GT

4.1 Inhabilitación del derecho a limitar la responsabilidad

El GT debatió en varias ocasiones la prueba actual para inhabilitar el derecho a limitar la responsabilidad, que se introdujo en el CRC de 1992 en el artículo V 2). Algunas delegaciones recomendaban que se considerase la reposición de la prueba que figura en el CRC de 1969. No obstante, esta idea no atrajo mucho apoyo del GT. Por consiguiente, sugiero que recomendemos a la Asamblea que la cuestión se elimine de todo orden del día futuro del GT. (Véase, con todo, el análisis del tema relacionado en la sección 3.1).

4.2 Problemas con que se enfrentan las compañías de almacenamiento de hidrocarburos

4.2.1 El GT consideró una propuesta de incorporar dos disposiciones que figuran en el Convenio SNP de 1996, una relativa al concepto de 'receptor' y la otra relativa a la definición de 'hidrocarburos sujetos a contribución'. Ambas disposiciones se refieren al almacenamiento temporal de hidrocarburos sujetos a contribución.

4.2.2 Varias delegaciones apoyaron en principio la propuesta de enmendar la definición de receptor en armonía con el Convenio SNP, que en su opinión era más equitativo. Sin embargo, en general,

detecté que la mayoría de las delegaciones se oponían a la propuesta, argumentando que el Convenio SNP era un caso especial y que aún no se había probado que fuese viable el sistema de contribución en virtud de dicho Convenio, en comparación con el sistema más simple y bien experimentado de los Fondos de 1971 y 1992. Sobre esta base creo que este punto debe enviarse a la Asamblea con la recomendación de que se elimine del orden del día del GT.

4.3 Responsabilidad de los propietarios de la carga

4.3.1 El GT ha visto varias propuestas de establecer un nivel adicional de responsabilidad concerniente a los propietarios de la carga, considerada al lado de la responsabilidad financiera de los propietarios de buques y del Fondo. Es intención de esta propuesta el imponer un estrato adicional de responsabilidad a los propietarios de la carga que utilicen un transporte de hidrocarburos que no cumple las normas. Se percibe que esta responsabilidad adicional aliviaría el mayor peso que habrían de soportar los propietarios de la carga responsables por causa de la introducción del FC.

4.3.2 Aunque observo que había más apoyo por enmendar el Convenio para implantar un nivel adicional de responsabilidad a los propietarios de la carga, creo que el balance de las opiniones no estaba a favor de tal enmienda. Por consiguiente, creo que este punto debe presentarse a la Asamblea con la recomendación de que se elimine del orden del día del GT.

4.4 Contribución anual mínima al Fondo de 1992

4.4.1 El GT consideró una propuesta de que todos los Estados Miembros estuvieran obligados a pagar una contribución anual mínima al Fondo de 1992 basada ya sea en una cantidad considerada mínima de hidrocarburos sujetos a contribución (es decir sobre la misma base que se pagaría tal contribución al FC) o bien en un porcentaje fijo de la carga financiera total del Fondo.

4.4.2 Si bien hubo algún apoyo por esta modificación, otros tenían reservas, indicando que la inclusión de tal contribución en el FC podría justificarse tal vez porque la afiliación a ese Fondo es opcional, mientras que el plan básico es más inclusivo. Se argumentó también que una contribución mínima podría constituir una carga para los países más pequeños. En general, mi evaluación es que las desventajas de esta modificación sobrepasan a sus beneficios, y por lo tanto no se debe llevar adelante.

4.5 Fusión de los Convenios

4.5.1 Varias delegaciones han introducido la idea de fusionar el CRC, el Convenio del FIDAC y el Protocolo del FC en un solo instrumento para facilitar el proceso de ratificación y brindar un mejor campo para garantizar su aplicación uniforme además. La propuesta podría también ofrecer un medio de simplificar las cuestiones del derecho de tratados involucradas en la revisión del régimen y garantizar que hubiera una vinculación más clara entre la tramitación de reclamaciones en virtud de todos los niveles.

4.5.2 En general, no me parece que hubiera suficiente apoyo por esta propuesta, y de acuerdo con esto recomendaría que este tema se elimine del orden del día del GT.

5 Otras cuestiones

Cuestiones del derecho de tratados

En anteriores sesiones del GT el Director del FIDAC ha planteado una serie de cuestiones del derecho de tratados, algunas de ellas vinculadas a la aplicación uniforme de los Convenios. El Director ha indicado también que se presentarían nuevos documentos sobre estas cuestiones si se decidiese que se revisasen los Convenios de 1992.

Por consiguiente, recomiendo que este tema siga en el orden del día por el momento.

6 Medidas solicitadas

- 6.1 Se pide al GT que considere las cuestiones descritas en este documento y las conclusiones a las que he llegado. Es imprescindible que los que no estén de acuerdo con mis conclusiones hagan oír sus voces, particularmente aquellos Estados Miembros que han guardado silencio en su mayor parte en el transcurso del GT.
- 6.2 Una vez que el GT haya alcanzado una conclusión y llegado a un acuerdo respecto a las diversas cuestiones que se presentan en este documento, esas conclusiones se reflejarán en el informe del GT, con objeto de solicitar a la Asamblea que encargue al GT la línea de acción más apropiada – **o bien terminar el GT o proyectar las sesiones futuras:**
- a) **Elaborar un texto de tratado para todas las cuestiones aprobadas por la Asamblea para su enmienda en el CRC y CF y**
 - b) **llevar a cabo más trabajos sobre cualquier otra cuestión que le encargue la Asamblea.**
-