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.3/11/5
15 abril 2002
Original: INGLÉS

EXAMEN DEL RÉGIMEN INTERNACIONAL DE INDEMNIZACIÓN

Presentado por INTERTANKO y la Cámara Naviera Internacional

Resumen:	El sector naviero apoya la introducción de un tercer nivel internacional financiado por los intereses petroleros y al mismo tiempo la propuesta de elevar voluntariamente el límite mínimo del CRC de 1992. La repercusión sobre el equilibrio actual entre los propietarios de buques y los receptores de hidrocarburos en la financiación de los costos de indemnización debe determinarse sobre la base de la experiencia de las reclamaciones una vez que el tercer nivel haya estado funcionando varios años. El sector naviero apoya también la aprobación de una resolución de la Asamblea que aclare el alcance amplio de las disposiciones existentes con respecto a los daños ambientales.
Medidas que han de adoptarse:	Tomar nota de la información.

1 Introducción

1.1 La decisión de la OMI de elevar sustancialmente los límites de los Convenios CRC y del Fondo de 1992 en octubre de 2000 (en vigor el 1 de noviembre de 2003) fue plenamente apoyada por el sector del transporte marítimo. El sistema internacional es sumamente satisfactorio y en general ha prestado buenos servicios a las víctimas a lo largo de los años. Sin embargo, los propietarios de buques reconocen que la necesidad de limitar el nivel de los pagos con respecto a las reclamaciones reconocidas en siniestros importantes hasta que se sepa la cuantía total de indemnización pagadera, se considera como una debilidad en el sistema, que amenaza su credibilidad. De modo similar, reconocemos que las reclamaciones reconocidas en siniestros importantes recientes se acercan a – y, en el caso del *Erika*, probablemente rebasen – los límites existentes.

1.2 Los propietarios de buques apoyan la opinión de que las víctimas de siniestros de contaminación por hidrocarburos deben recibir indemnización pronta y suficiente incluso en los más graves

siniestros de derrames de hidrocarburos. Como industria internacional estamos sólidamente a favor de soluciones internacionales. Por consiguiente consideramos la decisión de crear un tercer nivel internacional optativo de indemnización financiado por los receptores de hidrocarburos en los Estados Partes en el plan optativo como una respuesta pragmática al llamamiento de algunos Estados para un aumento del nivel de indemnización general. El Fondo Complementario internacional propuesto es apoyado por INTERTANKO y la CNI, no en menor medida porque ayudará a proteger el sistema internacional de ser socavado por iniciativas regionales y ocasionará mínima perturbación al régimen subyacente de responsabilidad e indemnización. Al mismo tiempo, reconocemos que existe la preocupación legítima de que el límite del tercer nivel optativo debe ser realista y que no se debe fijar a un nivel tan alto que se convierta en un impedimento a la ratificación.

2 Reparto del Peso

2.1 En reconocimiento de las preocupaciones de la industria petrolera sobre los posibles efectos del Fondo Complementario propuesto en el concepto del reparto equitativo de los costos de indemnización entre los propietarios de buques y los receptores de hidrocarburos, el sector del transporte marítimo ha cooperado con el Grupo Internacional de Clubes P & I en la elaboración de su propuesta de elevar voluntariamente los límites de responsabilidad para buques de pequeña dimensión en Estados que adopten el tercer nivel (véase documento 92FUND/WGR.3/11/1). La propuesta cuenta con nuestro apoyo, a pesar de la repercusión que se puede esperar que ella y los aumentos de noviembre de 2003 en los límites del CRC de 1992 pueden tener en el equilibrio actual entre los propietarios de buques y los receptores de hidrocarburos. El propietario del buque atiende por sí solo la gran mayoría de las reclamaciones de contaminación por hidrocarburos (el 95% históricamente) sin recurrir al FIDAC. Puede esperarse que el aumento de los límites del CRC de 1992 tenga el resultado de que más reclamaciones sean atendidas sólo por el propietario del buque. Se debe recordar también que los propietarios de buques continúan teniendo la obligación de sufragar el costo del seguro contra contaminación por hidrocarburos. Todos los propietarios de buques están obligados a mantener un seguro con un costo relativamente elevado para cubrir su responsabilidad legal por la contaminación de los hidrocarburos. Si los intereses de la carga escogen no asegurar su riesgo en virtud del Convenio del Fondo Complementario propuesto, no parece persuasivo su argumento de que podrían estar expuestos a costos sustanciales.

2.2 Se debe subrayar que el apoyo de los propietarios de buques a la propuesta para los buques de pequeña dimensión se basa en el bien entendido de que la industria petrolera tendrá que financiar el Fondo Complementario optativo. El sector naviero no ve justificación de la sugerencia de que se hagan enmiendas al CRC de 1992 para prever contribuciones de los propietarios de buques al tercer nivel, como se propone en la ponencia presentada por OCIMF (documento 92FUND/WGR.3/11/2).

3 El Fondo Complementario

3.1 En nuestra opinión, resulta claramente prematuro y viciado concluir que un tercer nivel optativo financiado enteramente por los receptores de hidrocarburos socavaría el equilibrio actual entre los intereses navieros y petroleros en el régimen del CRC/Fondo. Esto dependerá de muchos factores, incluido el número y costo (limpieza y daños) de siniestros particulares, así como el arqueo de los petroleros involucrados. De modo decisivo, dependerá también de la localización de los derrames, ya que ello determinará el régimen de responsabilidad e indemnización aplicable. En este contexto resulta pertinente observar que la historia de las reclamaciones sugiere que un tercer nivel por encima de los límites de 2003 del CRC y del Fondo raramente sería invocado, es que alguna vez lo fuese, o sea que su misma existencia seguiría siendo teórica al menos o hasta que se produjese un siniestro importante. Por otra parte, el efecto financiero de los aumentos de 2003 y los aumentos voluntarios propuestos en los límites de los buques de pequeña dimensión sería ciertamente muy real para el sector naviero en su conjunto, ya que puede esperar que se apele a él con frecuencia.

3.2 Como hemos observado en debates anteriores sobre el tema, las propuestas de contribuciones de los propietarios de buques al Fondo Complementario propuesto sólo se podrían poner en ejecución mediante enmiendas al CRC de 1992. No obstante, enmendar el CRC de 1992 para prever contribuciones de los propietarios de buques al Fondo Complementario, como propuso OCIMF, sería probablemente un proceso complejo y largo, que necesitaría un examen de elementos fundamentales y compromisos inherentes del sistema actual. Sería necesario abrir y desenmarañar los compromisos y "paquetes", lo que no sería bienvenido para todos los sectores de la industria y sería divisivo entre los Estados Contratantes. A este respecto, a modo de ejemplo, nos referimos a la base de la responsabilidad (responsabilidad objetiva), las disposiciones de encauzamiento, las prescripciones de seguro obligatorio, la acción directa contra los aseguradores, la prueba para inhabilitar la limitación y la responsabilidad ambiental.

3.3 La propuesta de contribuciones de los propietarios de buques al Fondo Complementario tiene consecuencias para todo el sistema. En el sistema actual no existe responsabilidad del fletador, contribuyendo en vez de ello al Fondo los receptores de hidrocarburos. Con todo, si los propietarios de buques tuviesen que contribuir al Fondo Complementario, además de su responsabilidad objetiva y limitada conforme al CRC de 1992, se abandonarían principios fundamentales, y sería necesario revisar la posición de los fletadores. El principio de limitación se tornaría sin sentido porque los propietarios de buques estarían expuestos a mayores responsabilidades en el Fondo Complementario. ¿Por qué, entonces, se habían de preservar otros principios, tales como el encauzamiento de la responsabilidad del propietario del buque, que protege a los fletadores de la responsabilidad directa?

3.4 Además la propuesta de contribuciones de los propietarios de buques al Fondo Complementario suscita complicadas cuestiones del derecho de tratados, que habría que resolver. Algunas de estas cuestiones, y cuestiones afines de política, se identificaron en la ponencia presentada a la tercera sesión del Grupo de Trabajo por Australia y otros (documento 92FUND/WGR.3/8/4). Incluyen problemas derivados de la diferencia de tratamiento de los buques. Tal vez sea difícil para los Estados aceptar que los buques de los Estados Partes en el Fondo Complementario estarían sujetos a mayores responsabilidades que los buques de los Estados Partes en el CRC de 1992. Los límites más elevados sólo se podrían imponer a buques que enarbolasen el pabellón de un Estado Parte en el Fondo Complementario o de un Estado que no fuese Parte en los Convenios de 1992. Ello podría dar como resultado que los propietarios de buques escogiesen el pabellón de sus buques en Estados que no fuesen Partes en el Fondo Complementario.

3.5 Como se observó en el documento 92FUND/WGR.3/8/4, es posible crear un sistema según el cual los Estados pudiesen imponer los límites más elevados propuestos a todos los buques, incluso los de los Estados Partes en el CRC de 1992. Pero ello requeriría que todos los Estados Partes en el CRC de 1992 ratificasen enmiendas al Convenio. Los Estados que se contentasen con los límites incrementados de 2003 tal vez sean reacios a aceptar una solución que entrañase su participación en la financiación del Fondo Complementario.

4 Seguridad y calidad

4.1 La clave del éxito del régimen internacional de responsabilidad e indemnización es el hecho de que su única finalidad es la indemnización pronta y suficiente de las víctimas. Nunca fue concebido para que fuera un régimen "moral" y como tal no está dirigido al castigo de los armadores o los intereses de la carga, inclusive los fletadores, o la eliminación del transporte marítimo de calidad inferior. Otros instrumentos internacionales específicamente adaptados, primordialmente el SOLAS (inclusive las disposiciones específicas sobre el Código IGS) y el MARPOL, pero también la certificación de clasificación, están dirigidos a mejorar la seguridad y la protección ambiental.

4.2 Por supuesto que el sector naviero celebra cualquier efecto benéfico auxiliar que el régimen de responsabilidad e indemnización pueda tener sobre la seguridad y la calidad. No obstante, si la comunidad internacional decidiera que el centro del régimen se desplazase de la indemnización pronta y suficiente de las víctimas a la seguridad y la calidad de los buques, debe alentarse la conducta responsable de todos los protagonistas. Los buques de calidad inferior no existirían si no existiese un mercado para ellos. Las consideraciones económicas de los intereses de la carga determinan qué cargas (altamente contaminantes o no) se transportan a qué regiones (altamente sensibles o no desde el punto de vista ambiental) en qué buques (de alta calidad o no). Con frecuencia se requieren niveles más altos de indemnización debido a la naturaleza de la carga transportada, o la sensibilidad particular de las aguas por las que se transportan tales cargas. La influencia sobre tales factores no se logra mediante medidas simplistas dirigidas al propietario del buque solamente. Para abordar estos factores se necesitaría considerar medidas más complejas.

4.3 Los intentos de cambiar el enfoque del régimen internacional de indemnización para abordar cuestiones de seguridad y calidad ignoran también el hecho de que en muchos de los derrames más costosos del mundo a lo largo de los años han intervenido buques "buenos" explotados por independientes y compañías petroleras de alta categoría propietarios de buques tanque. Es más, no aceptamos el aserto de que la eliminación acelerada de los buques de menor dimensión de un solo casco y los regímenes más estrictos de inspección voluntaria de los fletadores vayan a afectar al equilibrio actual entre los propietarios de buques y los receptores de hidrocarburos reduciendo grandemente el número de derrames menores, de bajo costo, que están comprendidos exclusivamente en el CRC de 1992. Las estadísticas publicadas demuestran concluyentemente que la mayoría de tales derrames menores ocurren durante operaciones ordinarias, como la carga y descarga de cargamento o el aprovisionamiento de combustible, más bien que en abordajes o encalladuras. El atractivo convincente del régimen actual es que la víctima es indemnizada independientemente de los orígenes del derrame.

4.4 Por bien intencionado que ello sea, la consecuencia desafortunada de incluir incentivos de seguridad y calidad en los Convenios sería retrasar la indemnización de las víctimas, como bien se explica en la ponencia presentada por el Grupo Internacional (documento 92FUND/WGR.3/11/1).

5 Daños ambientales

El sector naviero apoya la ponencia presentada por Australia y otros (documento 92FUND/WGR.3/11/3) y la propuesta de aclarar el ámbito amplio de las disposiciones existentes respecto a los daños ambientales mediante una resolución de la Asamblea.

6 Conclusión

El sector naviero cree firmemente que Fondo Complementario propuesto sólo puede en realidad ser financiado por la industria petrolera y que no se debe permitir que nada ponga en peligro la continuación del régimen internacional de responsabilidad e indemnización sumamente satisfactorio. Apoyamos plenamente la ponencia presentada por el Grupo Internacional de Clubes P & I (documento 92FUND/WGR.3/11/1) y nos unimos a ellos en instar respetuosamente a los Estados a considerar si una nueva revisión puede realmente estar justificada una vez que el Protocolo por el que se introduce el Fondo Complementario haya sido acordado y el límite mínimo voluntario haya sido puesto en vigor. El impacto sobre el equilibrio actual entre los propietarios de buques y los receptores de hidrocarburos sólo se puede evaluar a la luz de la experiencia de las reclamaciones una vez que el tercer nivel haya estado funcionando durante varios años.