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 marzo 2002
Original: INGLÉS

MANDATO REVISADO DEL GRUPO DE TRABAJO

Nota del Director

Resumen:	El documento presenta el mandato revisado del Grupo de Trabajo y enumera las cuestiones anteriormente retenidas por el Grupo para su consideración a plazo más largo.
Medidas que han de adoptarse:	Tomar nota de la información.

1 Introducción

1.1 En su 6ª sesión, celebrada en octubre de 2001, la Asamblea decidió aprobar el texto de un proyecto de Protocolo para complementar el Convenio internacional sobre la constitución de un fondo internacional de indemnización de daños debidos a contaminación por hidrocarburos, 1992 que había sido elaborado por el Grupo de Trabajo. La Asamblea encargó al Director que presentase el texto del proyecto de Protocolo al Secretario General de la Organización Marítima Internacional, pidiéndole que convocase una Conferencia Diplomática para estudiar el proyecto de Protocolo con la mayor brevedad (documento 92FUND/A.6/28, párrafos 6.25 y 6.26).

1.2 La Asamblea asignó al Grupo de Trabajo el siguiente mandato revisado (documento 92FUND/A.6/28, párrafo 6.49):

(a) proseguir un intercambio de opiniones sobre la necesidad y las posibilidades de mejorar el régimen de indemnización establecido por el Convenio de Responsabilidad Civil de 1992 y el Convenio del Fondo de 1992, incluidas las cuestiones mencionadas en el párrafo 27.3 del documento 92FUNDA.6/4, que el Grupo de Trabajo ya había identificado pero no resuelto; e

(b) informar a la siguiente sesión ordinaria de la Asamblea sobre el avance de su labor y formular las recomendaciones que juzgue oportunas.

1.3 Se recordará que la lista a que se refiere la decisión de la Asamblea contiene las siguientes cuestiones que, en opinión del Grupo de Trabajo, deberían retenerse para su consideración a más largo plazo [<1>]:

(a) responsabilidad del propietario del buque (sección 9)

(b) daños al medio ambiente (sección 11)

(c) procedimientos alternativos de solución de controversias (sección 13)

(d) falta de presentación de informes sobre hidrocarburos (sección 14)

(e) aclaración de la definición de 'buque' (sección 18)

(f) aplicación del sistema de contribución respecto a entidades que proporcionan servicios de almacenamiento (sección 21.2)

(g) aplicación uniforme de los Convenios (sección 25)

(h) diversas cuestiones de índole del derecho de tratados (sección 26).

1.4 En lo que se refiere a la previa consideración por el Grupo de Trabajo de las diversas cuestiones, se hace referencia al informe sobre la segunda y tercera reuniones del Grupo de Trabajo (documento 92FUND/A.6/4). La Sinopsis del informe del Grupo de Trabajo se reproduce en el Anexo al presente documento.

1.5 En las reuniones anteriores del Grupo de Trabajo, el centro de los debates era, aparte de la cuantía máxima de indemnización disponible, en los puntos (a) y (b) del párrafo 1.3 supra, la responsabilidad del propietario del buque y los daños al medio ambiente.

2 Responsabilidad del propietario del buque

El Grupo de Trabajo consideró diversas cuestiones relativas a la responsabilidad del propietario del buque. A este respecto se hace referencia a la sección 9 del informe sobre la segunda y tercera reuniones del Grupo de Trabajo. Parece, a juzgar por los debates anteriores, que han de considerarse varios apartados de las cuestiones, a saber:

(a) el criterio que rige el derecho del propietario del buque a la limitación;

(b) el nivel de la cuantía de limitación del propietario del buque;

(c) la base de cálculo de la cuantía de limitación, es decir si la cuantía de limitación se ha de incrementar para buques de calidad inferior o cargas que representen el riesgo de causar graves daños de contaminación;

(d) encauzamiento de la responsabilidad del propietario del buque; y

(e) relación entre la responsabilidad del propietario del buque y la responsabilidad financiada por los receptores de hidrocarburos.

3 Daños al medio ambiente

3.1 Los anteriores debates sobre daños al medio ambiente han abordado varios elementos, que se reflejan en la sección 11 del informe arriba mencionado, a saber:

(a) daños al medio ambiente como tal;

(b) costo de medidas para restaurar el medio ambiente; y

<1> Las referencias a las secciones son relativas al informe sobre la segunda y tercera reuniones del Grupo de Trabajo (documento 92FUND/A.6/4).

(c) costo de estudios ambientales.

3.2 Las cuestiones de los daños al medio ambiente y estudios ambientales se debatieron en la 6ª sesión de la Asamblea sobre la base de un documento presentado por las delegaciones de Australia, Canadá, el Reino Unido y Suecia (documento 92FUND/A.6/4/5). El debate se recoge en el Acta de las Decisiones de aquella sesión (documento 92FUND/A.6/28, párrafos 6.27 a 6.43).

4 Otras cuestiones anteriormente tratadas por el Grupo de Trabajo

El Grupo de Trabajo tal vez desee asimismo continuar el examen de otras cuestiones que le remitiera la Asamblea, esto es las que se mencionan en los puntos (c) a (h) del párrafo 1.3 arriba.

5 Quórum en las sesiones de la Asamblea

En su 6ª sesión, se invitó a la Asamblea a examinar un documento preparado por el Director que llama la atención sobre el riesgo de que la Asamblea del Fondo tal vez no pueda lograr quórum en el futuro (documento 92FUND/A.6/26). La Asamblea decidió aplazar hasta su siguiente sesión el examen de esta cuestión. Se convino en que la cuestión se podría remitir al Grupo de Trabajo para debate ulterior (documento 92FUND/A.6/28, párrafo 29). El Grupo de Trabajo tal vez desee abordar esta cuestión.

6 Medidas que ha de adoptar el Grupo de Trabajo

Se invita al Grupo de Trabajo a tomar nota de la información que consta en el presente documento.

* * *

ANEXO

SINOPSIS

Mandato

El Grupo de Trabajo creado por la Asamblea del Fondo de 1992 en abril de 2000 ha celebrado tres reuniones (en julio de 2000 y en marzo y junio de 2001), bajo la presidencia del Sr A Popp QC (Canadá). Las reuniones de 2001 se celebraron tomando como base el siguiente mandato dado por la Asamblea en la sesión de octubre de 2000:

(a) mantener un intercambio de opiniones en cuanto a la necesidad y posibilidades de mejorar el régimen de indemnización establecido por el Convenio de Responsabilidad Civil de 1992 y el Convenio del Fondo de 1992; y

(b) continuar el examen de las cuestiones identificadas por el Grupo de Trabajo como importantes con el fin de mejorar el régimen de indemnización y formular las recomendaciones apropiadas respecto a dichas cuestiones.

Debates en las dos reuniones de 2001

En las reuniones de 2001 el Grupo de Trabajo examinó una serie de temas, en particular los niveles máximos de indemnización, la responsabilidad del propietario del buque y los daños al medio ambiente. Asimismo debatió, entre otras cosas, la admisibilidad de las reclamaciones por costos fijos, la prescripción, procedimientos alternativos de solución de controversias, problemas causados por Estados que no cumplen sus obligaciones de presentar informes sobre recibo de hidrocarburos y la aplicación uniforme de los Convenios.

En su tercera reunión el Grupo de Trabajo distinguió entre tres grupos de cuestiones:

(a) cuestiones respecto de las cuales existía una urgente necesidad de mejorar el régimen de indemnización que no se podía lograr dentro del marco del texto actual de los Convenios de 1992;

(b) cuestiones respecto de las cuales se podían hallar soluciones a corto plazo dentro del ámbito de los Convenios actuales, p.ej. mediante Resoluciones de la Asamblea o cambiando la política del Fondo;

(c) cuestiones que necesitaban consideración ulterior a más largo plazo.

Nivel máximo de indemnización (Sección 7)

Una serie de Estados sostenían que, a fin de que el sistema internacional de indemnización retuviese la credibilidad, los niveles máximos de indemnización debían ser lo suficientemente elevados para garantizar la indemnización íntegra a las víctimas incluso en los siniestros de derrames de hidrocarburos más graves. Otras delegaciones, sin embargo, no veían la necesidad de aumentar el nivel máximo de indemnización por encima de los incrementos adoptados en la Organización Marítima Internacional (OMI) en octubre de 2000 que elevarían la cuantía total disponible a 203 millones de DEG (£180 millones) a partir del 1 de noviembre de 2003.

Habida cuenta de esta diferencia de opiniones, el Grupo de Trabajo examinó una propuesta para establecer un tercer nivel optativo de indemnización mediante un Fondo Complementario de Indemnización, que proporcionaría una indemnización adicional por encima de la indemnización disponible en virtud del Convenio de Responsabilidad Civil de 1992 y el Convenio del Fondo de 1992 (es decir 135 millones de DEG o, a partir del 1 de noviembre de 2003, 203 millones de DEG). El Fondo Complementario sería constituido mediante un Protocolo al Convenio del Fondo de 1992 y sólo pagaría indemnización por

daños de contaminación en Estados Partes en el Protocolo propuesto. Se sugirió que, en vista de las dificultades desde el punto de vista del derecho de tratados que surgirían si el tercer nivel contuviese un estrato financiado por los propietarios de buques, dicho tercer nivel debía ser financiado solamente por los receptores de hidrocarburos. El Fondo Complementario sería financiado por las contribuciones de los receptores de hidrocarburos en los Estados que pasasen a ser Partes en el Protocolo. Para garantizar su carácter optativo y distinto, el Fondo Complementario sería una entidad legal separada.

Varias delegaciones habían preparado un proyecto de Protocolo sobre la constitución de tal Fondo Complementario, que figura en el Anexo I. [1]

Una serie de delegaciones expresaron su apoyo por el Fondo Complementario propuesto. Se subrayó que tal plan complementario debía preferiblemente establecerse a nivel mundial más bien que regional. Varias delegaciones manifestaron que, aunque sus Estados no estaban interesados en ingresar en el plan complementario propuesto, apoyaban dicho plan propuesto o no se oponían a su creación.

Las delegaciones observadoras que representaban los intereses navieros, de seguros y de hidrocarburos apoyaban el plan del Fondo Complementario en principio. Se destacó, con todo, que era importante preservar la distribución de la carga de indemnización por los derrames de hidrocarburos entre los intereses navieros y petroleros.

El Grupo Internacional de Clubes P & I informó al Grupo de Trabajo que dichos Clubes P & I, con el apoyo de los propietarios de buques, estaban elaborando una propuesta de un incremento voluntario en el límite de responsabilidad para buques de pequeña dimensión en virtud del Convenio de Responsabilidad Civil de 1992 que se aplicaría sólo en los Estados que ratificasen el Protocolo del Fondo Complementario propuesto. Se afirmó que el nivel preciso del incremento aún no había sido decidido.

Como resultado de los debates, el Director preparó un proyecto revisado de Protocolo sobre la constitución de un Fondo Complementario que figura en el Anexo II.[2]

El Grupo de Trabajo decidió presentar el proyecto revisado de Protocolo a la Asamblea para su consideración en su sesión de octubre de 2001.

Se invitó al Director a refinar más el texto del proyecto y a presentar un nuevo texto revisado a la Asamblea. Se invitó a las delegaciones a presentar observaciones al Director para asistirle en esta labor.

Responsabilidad del propietario del buque (Sección 9)

El Grupo de Trabajo examinó las disposiciones del Convenio de Responsabilidad Civil de 1992 que rigen la responsabilidad del propietario del buque. Se consideró que todo intento en esta etapa de incluir a los propietarios de buques en la financiación del tercer nivel de indemnización propuesto crearía complicaciones y podría traducirse en un retraso inaceptable en la creación del Fondo Complementario. Se presentaron varias opciones para la participación del propietario del buque en el nivel de indemnización complementaria, a saber: aumento voluntario de la responsabilidad del propietario del buque/asegurador en el extremo inferior de la escala de responsabilidad en virtud del Convenio de Responsabilidad Civil de 1992; un sistema de cuatro estratos con un estrato adicional de responsabilidad del propietario del buque formando el tercer estrato y un nivel financiado por los receptores de hidrocarburos formando el cuarto estrato; un tercer nivel de indemnización que sería financiado tanto por los

[1] No se adjunta documento.
[2] No se adjunta documento.

propietarios de buques como por los receptores de hidrocarburos; y una futura revisión del Convenio de Responsabilidad Civil de 1992.

Se convino en que la cuestión de si revisar el Convenio de Responsabilidad Civil de 1992 con respecto a la responsabilidad del propietario del buque tendría que ser examinada a más largo plazo.

Daños al medio ambiente y estudios ambientales (Sección 11)

El Grupo de Trabajo examinó una propuesta para introducir el concepto de indemnización por daños al medio ambiente como violación de un bien colectivo, en el que la indemnización estaría a disposición del Estado sobre la base de los derechos internacionales en virtud de otros Convenios en los que fuese Parte, basándose la cuantía de indemnización en las conclusiones de los estudios del impacto ambiental efectuados de conformidad con los procedimientos adoptados por el Fondo de 1992. El Grupo de Trabajo examinó también una propuesta para modificar la política del Fondo de 1992 respecto a los daños al medio ambiente, en el sentido de que la indemnización por daños al medio ambiente ya no se limitaría a los casos en que el demandante hubiera sufrido pérdida económica y para permitir que la indemnización se calcule mediante modelos teóricos.

Estas propuestas no fueron aceptadas, ya que se consideró que iban más allá de la definición actual de 'daños por contaminación' en los Convenios de 1992.

Se convino en que debía efectuarse un examen de lo que se podía conseguir dentro de la definición actual de 'daños por contaminación' en lo que se refiere a la admisibilidad de reclamaciones por restauración del medio ambiente y por el costo de los estudios del impacto ambiental. Una propuesta para abordar estas cuestiones en una Resolución de la Asamblea recibió considerable apoyo.

También hubo apoyo para examinar en profundidad la cuestión de los daños al medio ambiente a más largo plazo.

Procedimientos alternativos de solución de controversias (Sección 13)

Se opinaba en general que el Fondo de 1992 debía realizar esfuerzos arduos para evitar procesos judiciales y que el Fondo debía continuar su política de procurar resolver las reclamaciones extrajudicialmente en la medida de lo posible. Por esta razón el Grupo de Trabajo adoptó la opinión de que debía prestarse más consideración a las posibilidades de que el Fondo utilizase procedimientos alternativos de solución de controversias. El Grupo de Trabajo consideró que no había más que un ámbito muy limitado para el arbitraje y que por lo tanto en lo sucesivo los debates debían centrarse en la mediación y en métodos menos formales. Se convino en que esta cuestión debía estudiarse más a fondo.

Falta de presentación de informes sobre hidrocarburos (Sección 14)

Una serie de Estados Miembros del Fondo no cumplen su obligación de presentar informes sobre recibo de hidrocarburos, y esto ha causado significativas dificultades en el funcionamiento del sistema de indemnización. El Grupo de Trabajo reconoció que se trataba de una cuestión importante y que era necesario un examen más a fondo para hallar una solución que garantizase que los Estados cumpliesen su obligación de presentar estos informes.
Esta cuestión ha sido abordada hasta cierto punto en el proyecto revisado de Protocolo que crearía el Fondo Complementario.

Admisibilidad de las reclamaciones por costos fijos (Sección 15)

El Grupo de Trabajo examinó una propuesta según la cual a los Estados que hubiesen invertido en unidades y equipo para poder controlar los derrames de hidrocarburos, tales como naves de rescate en el mar, capacidad de aspersión aérea y remolcadores de emergencia, debía otorgárseles indemnización adicional en forma de un margen de utilidad del 10%, por ejemplo, en sus costos de contratos anuales y/o costos diarios para mantener y desplegar tales unidades y equipo, a condición de que pudiera demostrarse que su uso tuviese un efecto beneficioso en reducir el costo del siniestro. La propuesta recibió apoyo significativo. Se consideró, con todo, que eran necesarios más detalles de la propuesta, en particular en lo que respecta a las condiciones para otorgar un margen de utilidad.

Resolución sobre el Convenio OPRC (Sección 16)

Hubo apoyo por una propuesta a la Asamblea para la aprobación de una Resolución que instase a todos los Estados a pasar a ser Partes en el Convenio sobre cooperación, preparación y lucha contra la contaminación por hidrocarburos de 1990 (Convenio OPRC).

Aclaración de la definición de 'buque' estipulada en los Convenios de 1992 (Sección 18)

El Grupo de Trabajo decidió retener para su examen en una fase posterior la cuestión de la aclaración de la definición de 'buque' estipulada en los Convenios de 1992 en lo que respecta a las unidades móviles mar adentro y los buques tanque sin carga.

El sistema de contribución (Sección 21)

Se formuló una propuesta para refinar el sistema de contribución con el objetivo de hallar una solución equitativa respecto a la obligación de pagar contribuciones al Fondo de 1992 de ciertos receptores de hidrocarburos que no tienen más interés en los hidrocarburos recibidos que proporcionar servicios de almacenamiento de hidrocarburos. El Grupo de Trabajo consideró que esta cuestión tendría que ser examinada en una fase posterior.

Aplicación uniforme de los Convenios (Sección 25)

El Grupo de Trabajo consideró que la uniformidad de implantación y aplicación de los Convenios era decisiva para el funcionamiento equitativo del régimen internacional de indemnización. El Grupo de Trabajo tomó nota de un documento presentado por el Director en el que trataba de determinadas disposiciones de los Convenios respecto de las cuales creía que en el pasado dichos Convenios no habían sido aplicados de manera uniforme o que habían surgido dificultades como resultado de la relación entre los Convenios y el derecho nacional. El Grupo de Trabajo concluyó que esta cuestión sería retenida para estudio ulterior.