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.3/5/4
28 febrero 2001
Original: INGLÉS

EXAMEN DEL RÉGIMEN INTERNACIONAL DE INDEMNIZACIÓN

Documento presentado por la República de Corea

Resumen:	Debe introducirse un Fondo de Amortiguación utilizando un sistema de primas a fin de mantener un nivel estable de contribución y de garantizar una indemnización puntual y mejor. Además, debe introducirse un nuevo fondo de indemnización complementario por encima del actual límite que cubre hasta una determinada cuantía.
Medidas que han de adoptarse:	Las propuestas anteriores deben incluirse en la lista de cuestiones a examinar por el Grupo de Trabajo Intersesiones.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 En la 5ª sesión extraordinaria de la Asamblea, el 30 de enero de 2001, tuvo lugar una interesante discusión relativa a la propuesta de la Comisión Europea de un Reglamento sobre la constitución de un fondo de indemnización de daños debidos a la contaminación por hidrocarburos en aguas europeas y medidas complementarias. Esta propuesta tiene por objeto responder a las dificultades a raíz del siniestro del *Erika* y procura conseguir un nuevo sistema rápido y más eficaz de indemnización. Conforme a la propuesta, se crearía un Fondo Europeo que garantice un mejor sistema de indemnización. La propuesta incluye también ciertas medidas para garantizar un transporte marítimo de calidad. La propuesta de la Unión Europea se relaciona también directamente con el funcionamiento de los FIDAC, aunque está proyectado que la indemnización sea adicional al régimen creado por los Convenios de 1992. Si bien la Comisión ha expresado el parecer de que el actual sistema funciona razonablemente bien como un dispositivo nuevo basado en la mutualidad internacional, la delegación coreana cree que el actual sistema, basado en el Convenio de Responsabilidad Civil y los FIDAC, de ningún modo es perfecto y reconoce que

existen deficiencias en dicho sistema. La propuesta de la Comisión Europea ofrece también una oportunidad para examinar el actual sistema con vistas a mejorar sus procedimientos y prácticas.

1.2 Las críticas del actual sistema se enfocan principalmente en dos puntos. Primero, el actual sistema es demasiado lento en indemnizar a las víctimas, y el alcance de la indemnización es demasiado restrictivo al aplicar los criterios introducidos, específicamente en lo que se refiere a los daños al medio ambiente. Es más, son también inaceptables el requisito estricto de la prueba de la cuantía de los daños y del nexo de causa entre los daños y el siniestro. Segundo, la cuantía máxima disponible para indemnización en virtud del actual sistema es demasiado reducida. Incluso la cuantía incrementada adoptada por el Comité Jurídico de la OMI, que entrará en vigor en breve, se queda aún demasiado corta respecto a la cuantía prevista en la propuesta de la Comisión Europea. La cuantía total reducida disponible ha llevado a prolongadas discusiones acerca del porcentaje de los pagos que se pueden efectuar a fin de garantizar un tratamiento igual a todos los demandantes sin que el Fondo se arriesgue en general a efectuar pagos en exceso.

1.3 Durante los debates en la Asamblea, casi todas las delegaciones que hicieron uso de la palabra fueron unánimes en subrayar que se preferiría una solución global a una solución regional. Numerosas delegaciones destacaron que la universalidad y la generalidad deben ser el espíritu de la comunidad internacional para conseguir la meta común. La delegación coreana opina asimismo que los FIDAC tienen grandes posibilidades de contribuir al éxito de un nuevo régimen. Con una combinación del actual régimen y un nuevo régimen, la delegación coreana cree que se podría lograr más fácilmente el mismo objetivo. En opinión de la delegación coreana, existirían considerables dificultades en crear y mantener un Fondo del tipo propuesto por la Comisión Europea sin la participación de los FIDAC, si el Fondo Europeo interviniese solamente respecto a muy pocos siniestros y si se trata de remediar todas las deficiencias en el actual sistema arriba mencionado.

1.4 Con el fin de cumplir los objetivos de un sistema de indemnización mejorado, la delegación coreana presenta humildemente la siguiente propuesta. Deben constituirse dos nuevos fondos, a saber un Fondo de Amortiguación y un Fondo Complementario. Esta propuesta se basa en el supuesto de que el funcionamiento de los FIDAC actualmente en vigor deba permanecer intacto. El Fondo de Amortiguación y el Fondo Complementario funcionarían por añadidura y en paralelo al actual sistema basado en los Convenios de Responsabilidad y del Fondo. Se cree que estos Fondos podrían reducir de modo considerable las dificultades encontradas en el actual sistema. Sin embargo, la delegación coreana no sugiere que los dos Fondos propuestos resolverían todos los problemas conexos y satisfarían todas las demandas indicadas por la Comisión Europea.

2. Un Fondo de Amortiguación

2.1 Conforme al actual sistema, la cantidad de las contribuciones varía de un año para otro según la cuantía de indemnización a pagar en el año siguiente. Este es el sistema aplicado habitualmente por los Clubes P & I que recaudan contribuciones mediante cuotas. Este sistema de cuotas difiere del sistema de primas en que los miembros están obligados a pagar una cantidad fija de prima calculada sobre la base de las reclamaciones potenciales. Se propone que, para los Estados Miembros de un nuevo régimen, se introduzca una combinación del sistema de cuotas y el sistema de primas. Conforme a tal sistema combinado, los contribuyentes tendrían que pagar a una tasa habitualmente fijada, pero ligeramente variable cada año. Para los contribuyentes la cantidad sería casi siempre previsible, y para el Fondo las cantidades de las contribuciones serían fáciles de calcular.

2.2 Conforme al sistema propuesto, habría tres tipos de tasas en la prima, a saber (i) la Tasa Reducida, (ii) la Tasa Corriente y (iii) la Tasa Superior. La Tasa Reducida sería fijada de modo que cubriese las contribuciones habitualmente recaudadas en virtud del actual sistema, así como las contribuciones al recién creado Fondo Complementario, si procede. La Tasa Corriente sería ligeramente mayor que la Tasa Reducida, de modo que crease un excedente. La Tasa Superior de la prima sería fijada de tal modo que produjese un fondo suficiente para pagar la deuda que debe

la cuenta de un Estado. No obstante, en un año en que la cantidad de contribución evaluada conforme al actual sistema es sumamente alta, quizás haya que percibir una prima adicional pero en una escala mucho menos dura. El nuevo sistema ofrecería el beneficio de mantener el nivel de contribución razonablemente estable en forma de primas. No obstante puede crear algunas dificultades en casos en que los contribuyentes en un Estado Miembro cambien de un año para otro.

2.3 Los fondos en efecto acumulados en virtud del sistema propuesto constituirían el Fondo de Amortiguación. Cada Estado Miembro tendría su propio Fondo de Amortiguación que se utilizaría sólo para las víctimas y los contribuyentes en dicho Estado. No habría subvención cruzada ni mutualidad. Los fondos se guardarían dentro del Fondo de 1992, devengando intereses. Cada Estado tendría un tope en la cantidad del Fondo de Amortiguación. Se prevé, por lo tanto, que las tasas y el tope serían fácilmente fijados por el Fondo, asistido por un actuario y consultando con el Estado en cuestión, teniendo en cuenta los diversos elementos, incluida la magnitud de los daños potenciales en dicho Estado.

2.4 El Fondo de Amortiguación se utilizaría primordialmente para pagar las contribuciones recaudadas conforme al actual sistema, y las contribuciones a recaudar para el nuevo Fondo Complementario. La tasa aplicable sería normalmente la Tasa Corriente. Si los fondos acumulados alcanzasen el tope aplicable a ese Estado, se aplicaría la Tasa Reducida a partir de ese año. Una vez que la cuenta de un Estado indique déficit, la tasa se elevaría hasta la Tasa Superior.

2.5 Cuando ocurra un siniestro en un Estado, los fondos acumulados para dicho Estado podrían utilizarse para efectuar pagos adelantados a las víctimas cuyas reclamaciones son evaluadas o acordadas pero que no han sido total o parcialmente pagadas debido a la regla del tratamiento igual. Para reforzar la capacidad del Fondo de efectuar tales pagos, se brindaría crédito hasta el 100% del tope al Fondo de Amortiguación de dicho Estado. Así, la suma total disponible para tales pagos es el fondo en efecto acumulado en cualquier momento dado más la cantidad de crédito así otorgado. Todo giro de dicho crédito revestiría la forma de un préstamo del FIDAC, y por lo tanto el pago girado contra el crédito sería, por consiguiente, reembolsado con los intereses correspondientes por el Fondo de Amortiguación de ese Estado. Desde el momento en que la cuenta de ese Estado indique déficit, comenzará a aplicarse la Tasa Superior en la prima para dicho Estado. Con arreglo al actual sistema, los FIDAC han de ser sumamente cautos al efectuar pagos de indemnización. Si existe una ligera posibilidad de pago en exceso, por remota que sea, los FIDAC están obligados a no pagar en su totalidad las reclamaciones acordadas. Se ha tornado práctica de los FIDAC el esperar hasta, al menos, que expire el plazo de limitación, de modo que el Comité Ejecutivo esté absolutamente seguro de que no surjan nuevas e inesperadas reclamaciones. Poniendo una suma considerable a disposición de los pagos adelantados, se podría garantizar la indemnización mucho antes a las víctimas. El Fondo de Amortiguación no debe emplearse para pagar indemnización a demandantes que no prueben sus reclamaciones, incluso si estas se refieren a un tipo de daños que es admisible en principio. Los pagos se efectuarían, hasta que se agote el Fondo de Amortiguación, tal como son solicitados, por orden de llegada. No obstante, las solicitudes de pago deberán tramitarse a través del Gobierno interesado. La suma así pagada sería reembolsada a la cuenta del Estado por los FIDAC cuando resulta posteriormente que la cuantía general de indemnización queda por debajo de la cuantía máxima disponible para la indemnización. Los derechos de las víctimas serán automáticamente transferidos por subrogación a la cuenta del Estado con cargo a la cual se han efectuado los pagos adelantados.

2.6 Las medidas que anteceden tienen deficiencias. Cuando ocurre una serie de siniestros en un Estado, pronto se agotarían los fondos acumulados y acreditados. Para los Estados con pocos hidrocarburos sujetos a contribución, sería difícil constituir un Fondo de Amortiguación.

3. Un Fondo Complementario

3.1 La Comisión Europea ha propuesto crear un fondo complementario como tercer nivel de indemnización. Este fondo complementario funcionaría como medio de brindar la indemnización complementaria a la actualmente disponible en virtud del Convenio de Responsabilidad Civil y del Fondo. La delegación coreana no ve razón alguna por la que no se podría lograr el mismo objetivo mediante un régimen internacional que esté ideado de tal manera que sea idóneo tanto para los Estados europeos como los no europeos.

3.2 Se baraja la cifra de 1000 millones de Euros como límite para el tercer nivel en la propuesta de la Comisión Europea. Para muchos Estados este límite es demasiado elevado en relación con la cuantía de los daños susceptibles de ocurrir en dichos Estados. Después de todo, el tercer nivel tiene que ser por fuerza para los Estados europeos principalmente, y solo un reducido número de otros Estados pueden estar interesados en el nuevo régimen. De momento, sería prudente no esperar que muchos Estados no europeos entren en este tercer nivel. Ello posibilitaría hacer sitio dentro del nuevo régimen a la propuesta de la Comisión en cuanto a la cuantía máxima.

3.3 El tercer nivel debería ser administrado por la Secretaría de los FIDAC. Funcionaría con los mismos órganos rectores, aplicando los mismos criterios en cuanto a la admisibilidad, a menos que fuese específicamente modificado por el Convenio.

3.4 El nuevo régimen puede ser concebido de tal manera que se amplíe la noción de 'daños al medio ambiente' y se podría dar indemnización a las víctimas de la guerra. A este respecto, el nuevo régimen reflejaría en la medida de lo posible los objetivos de la Comisión Europea. Con todo, la delegación coreana sugiere que el tercer nivel siga siendo un fondo para indemnizar daños cuantificables en efecto sufridos, y no debe ser un fondo que reparta cierta cantidad de dinero tras un siniestro a supuestas víctimas sobre la base de la presión política.

4. Cuestiones Generales

4.1 Debe introducirse un solo instrumento en el Comité Jurídico de la OMI que contenga las medidas necesarias para dar cumplimiento a todas las propuestas arriba enumeradas. El instrumento contendría solo las principales características del plan del Fondo de Amortiguación, dejando los pormenores para incluir en el Reglamento Interno.

4.2 Un Estado contratante tendría la opción de indicar en el momento de su adhesión si acepta ambos fondos o si solo acepta uno de ellos.