Ante los riesgos de derrames

Los convenios internacionales *de responsabilidad e indemnización de 1992*

Por el Prefecto Principal *Francisco Javier Martín*, Prefectura Naval Argentina

En 1992 tuvo lugar una nueva conferencia diplomática del Comité Jurídico de la Organización Marítima Internacional (OMI) que tiene como mandato promover la seguridad de la vida humana en el mar y la protección del medio marino. Durante la misma se aprobaron dos Protocolos conocidos como el "*Convenio Internacional sobre Responsabilidad Civil*" y el "*Convenio para la Constitución de un Fondo Internacional de Indemnización de Daños*" y que constituyen un sistema de indemnización de dos niveles. El primero se ocupa de la estricta responsabilidad de los armadores ante daños por contaminación producida por los hidrocarburos persistentes transportados y el segundo establece un régimen complementario de compensación, destinado al resarcimiento cuando las demandas por daños superan el valor que cubre el seguro contratado por el armador.

Francisco Javier Martín

El fuerte incremento del transporte marítimo mundial de petróleo experimentado en la segunda mitad del siglo pasado, y los accidentes ocurridos en la década del '60 con derivaciones ambientales muy graves –cuyo mayor exponente fue la varadura del buque tanque "Torrey Canyon" en 1967– permitieron apreciar que las compañías de seguros y los "clubes" de protección e indemnización, poco podían hacer para cubrir las ingentes demandas surgidas de los daños causados por los derrames de hidrocarburos persistentes.

En efecto, el aumento del tamaño de los buques y la creciente conciencia de las implicancias relacionadas con los perjuicios al medio ambiente, así como la gradual incorporación de los derechos difusos al derecho positivo, demostraron que el quebranto de las compañías navieras y aseguradoras por no poder afrontar tales demandas, es una posibilidad concreta, y que por otra parte no constituye una solución al problema.

Ello derivó en acaloradas discusiones en el seno del Comité Jurídico de la entonces Organización Consultiva Marítima Intergubernamental (IMCO), que finalmente aprobó el Convenio Internacional de Responsabilidad Civil ante Daños Producidos por Derrames de Hidrocarburos, 1969 (CLC-69), sentando las bases para la creación de un fondo de indemnización formalizado bajo el Convenio para el Establecimiento de un Fondo Internacional de Compensación de Daños por Derrames de Hidrocarburos, 1971 (FUND-71).

Estos convenios, que entraron en vigor internacional rápidamente gracias a la adhesión de numerosos países por las ventajas que significaba su aplicación, mostraron sin embargo que en ciertos casos, debido a su estructura de funcionamiento, podían no representar fielmente los intereses que buscaban proteger, e inclusive dar lugar a algunas especulaciones, motivo por el cual hubo otros países que a pesar de tener un tráfico significativo de hidrocarburos, no concretaron la ratificación, llegando a optar por fondos internacionales privados como los acuerdos TOVALOP y CRISTAL.

Ello y la experiencia adquirida durante casi veinte años de aplicación, llevaron a que en 1992 se convoque a

una nueva conferencia diplomática del Comité Jurídico de la Organización Marítima Internacional (IMO), que desde 1980 tiene el status de agencia ejecutiva de las Naciones Unidas, con el mandato de promover la seguridad de la vida humana en el mar y la protección del medio ambiente marino.

La Conferencia aprobó dos Protocolos conocidos como el Convenio Internacional sobre Responsabilidad Civil, 1992 (CLC-92), y el Convenio para la Constitución de un Fondo Internacional de Indemnización de Daños, 1992 (FUND-92), modificando sustancialmente los Convenios originales de 1969 y 1971, de manera tal que los países signatarios de estos últimos debían denunciarlos para poder ratificar los Protocolos del '92. Éstos entraron en vigor internacional el 30 de mayo de 1996, y se decidió mediante el Protocolo de 2000 que el Fondo del '71 cesaría a partir del 24 de mayo de 2002, al volverse inviable con menos de veinticinco Estados Parte.

Para los países que ingresan al sistema de responsabilidad e indemnización por primera vez basta con adherir solamente a los Protocolos, como lo hizo la Argentina al aprobarlos mediante la ley 25.137 ratificada a partir del 13 de octubre de 2000, fecha en que se depositó ante la Secretaría de la OMI el instrumento respectivo, iniciándose el plazo de un año para elaborar la reglamentación de aplicación (decreto del P.E.N. aún no firmado), mientras el régimen de resarcimiento de daños sigue apenas cubierto por las compañías de seguros y los clubes "*P and I*" privados, con las limitaciones expresadas anteriormente.

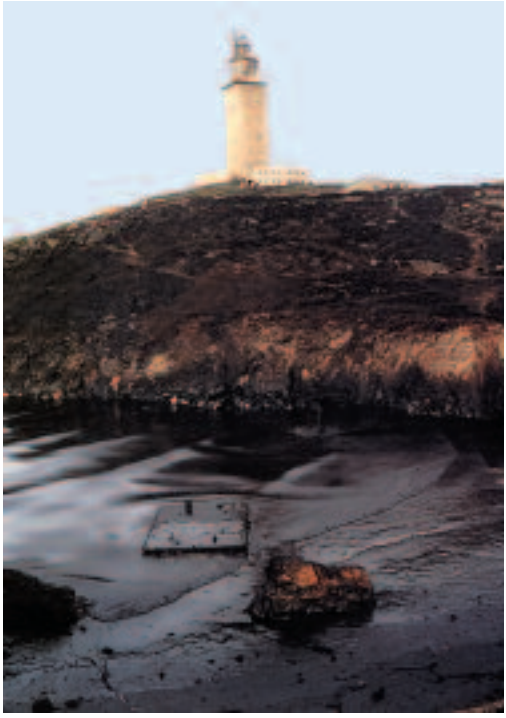
Principios de funcionamiento de los convenios de 1992

Los convenios CLC y FUND constituyen un sistema de indemnización de dos niveles, de los cuales el primero de ellos delimita la estricta responsabilidad de los armadores (objetiva y concurrente) ante daños por contaminación producida por los hidrocarburos persistentes transportados, y estableciendo la obligación de contar con un seguro que cubra el monto de su **límite de responsabilidad**, calculado sobre la base del arqueo de cada buque. Los Países Miembros deben certificar la vigencia del seguro de responsabilidad, controlando su vencimiento y el cálculo correcto del monto.

El segundo nivel (indemnización de daños) establece un régimen complementario de compensación, destinado al resarcimiento cuando las demandas por daños superan el valor que cubre el seguro contratado por el armador, bajo los límites del CLC. Para ello se estableció el Fondo Internacional de Indemnización IOPC Fund 1992, con sede en Londres (*), del que forman parte todos los Estados Miembros del FUND-92.

El IOPC tiene como objetivo administrar los aportes y el régimen de compensación, financiándose mediante las contribuciones hechas por los "receptores de hidrocarburos", provenientes de un gravamen al transporte marítimo de hidrocarburos persistentes, pagado por los operadores petroleros **que reciben** en un año calendario más de 150.000 toneladas de producto en los puertos, luego de su transporte (nacional o internacional) por mar.

El monto disponible normalmente en el IOPC está limitado a 135 millones de DEGs (Derechos Especiales de Giro, unidad económica del Fondo Monetario Internacional), equivalentes a 180 millones de dólares aproximadamente, incluyendo la suma pagada por el armador o su asegurador bajo el CLC. Además, en octubre de 2000 el Comité Jurídico de la IMO adoptó dos resoluciones por las cuales incrementó los límites contenidos en el CLC y el FUND de 1992 en un 50,37%, que entrarán en vigor el 1º de noviembre de 2003. Bajo estas enmiendas, el monto máximo pagable por el IOPC es llevado a 203 millones de DEGs (270 millones de dólares aproximadamente).



De tal modo, se pueden resumir las principales características del sistema de responsabilidad e indemnización de 1992, en que:

- No hay responsabilidad del Estado por las contribuciones, y los operadores de hidrocarburos asumen la responsabilidad objetiva.
- El régimen funciona independientemente de la nacionalidad de los buques o la propiedad de la carga.
- Es aplicable solamente en aguas de un Estado Parte hasta la Zona Económica Exclusiva, aun cuando el buque sea de bandera de un Estado no parte.
- Los Estados Parte se comprometen a verificar las declaraciones entregadas por las empresas petroleras sobre las cantidades de hidrocarburos recibidas, y a certificar y controlar el aseguramiento de los buques, impidiéndoles navegar si ello no fuere así.
- Los damnificados ante daños por derrames de hidrocarburos persistentes renuncian a cualquier demanda judicial cuando aceptan el pago propuesto por el IOPC.
- Los operadores de hidrocarburos persistentes ubicados en puertos fluviales quedan encuadrados en el sistema sólo si los productos que reciben han sido transportados por mar en algún momento (el tráfico exclusivamente fluvial no está contemplado).

Ventajas del sistema para la Argentina

- En términos de tráfico mundial, ingresa poca cantidad de petróleo crudo por mar (se transportan por cabotaje marítimo aproximadamente 40 millones de toneladas anuales de petróleo, mucho menos de lo que se opera por oleoductos).
- A la fecha no existe una compañía petrolera estatal, por lo que no se puede atribuir ningún tipo de erogación al Estado. El régimen es sostenido por los interesados directos en la actividad.
- Se evita la posibilidad de quiebras ante demandas por daños debidos a grandes derrames, cuyos montos son imposibles de solventar por los armadores o las empresas petroleras.
- El IOPC cubre daños y pérdidas por contaminación, así como los perjuicios indirectos (industria turística, pesquera, etc.) que podrían no ser cubiertos en virtud de la legislación vigente.

Autoridades a cargo de su aplicación en la Argentina

El Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, como administrador de los tratados internacionales aprobados por la Argentina, es el coordinador entre las distintas autoridades de aplicación para la ejecución de estos convenios, estando encargada la Dirección de Consejería Legal.

Estas autoridades serían, de acuerdo con el proyecto de decreto elaborado y presentado en el Instituto Argentino del Petróleo y el Gas (IAPG) el 11 de septiembre de 2001, las siguientes:

1) La Secretaría de Energía - Subsecretaría de Combustibles, encargada de informar a la Secretaría del IOPC (directamente o por intermedio de la Cancillería), las cantidades de hidrocarburos persistentes recibidas por los operadores en los puertos y terminales. Sobre esa base, el IOPC calcula el monto de las contribuciones y lo comunica directamente a los contribuyentes para que efectúen los depósitos respectivos.
2) La Secretaría de Transporte - Subsecretaría de Navegación y Puertos, encargada de extender a los buques el Certificado de Seguro por Daños a Terceros, y comunicarlo a la Prefectura Naval Argentina para su conocimiento y controles.
3) La Prefectura Naval Argentina, para registrar los Certificados de Seguro de los buques, verificar su vigencia al formular los despachos de entrada y salida, e impedir que los buques sin un certificado vigente naveguen cargados o efectúen operaciones de carga o descarga de hidrocarburos persistentes.

En resumen, con el paso de los años y la experiencia adquirida a través de numerosos casos de derrames en diversos lugares del mundo, el sistema de responsabilidad e indemnización integrado por el CLC/FUND-92 ha demostrado ser un mecanismo de resarcimiento solvente, equitativo y práctico, dentro de lo que es posible hacer ante desastres como los que motivaron su creación.

(*) IOPC FUND: 23rd Floor - Portland House, Bressenden Place, London - SW1E 5PN; Tel. 44-20-7592-7100; Fax 44-20-7592-7111; *info@iopcfund.org*
Web site: *www.iopcfund.org*

Francisco Javier Martín *ingresó a la Prefectura Naval Argentina en 1972; es analista en Seguridad Marítima especializado en Máquinas Navales, técnico en Desgasificación de Buques, inspector técnico en Prevención de la Contaminación y experto en Extinción de Incendios y Control de Averías. Desde 1998 es jefe de la División Reglamentación y Relaciones Institucionales e inspector MARPOL, en la Dirección de Protección del Medio Ambiente. Anteriormente fue jefe de Mercancías Peligrosas (1988/ 89/ 90), Estudios y Proyectos (1993), Inspecciones Técnicas (1996) y Prevención de la Contaminación (1997).*
Su área principal de trabajo se encuadra en las funciones asignadas por la Ley Nº 22.190 "Régimen de Prevención y Vigilancia de la Contaminación de las Aguas y otros Elementos del Medio Ambiente por Agentes Contaminantes Provenientes de Buques y Artefactos Navales". En 1996 participó en la 2ª Reunión de Expertos de la Red Operativa de Cooperación Regional entre Autoridades Marítimas de Sudamérica, México, Panamá y Cuba, en Valparaíso, Chile, para actualizar la "Estrategia ROCRAM para la Protección del Medio Marino 1996-2006".
Publicó diversos artículos y actuó como expositor en varias actividades.