



International Oil Pollution
Compensation Funds

Fonds internationaux
d'indemnisation pour les
dommages dus à la pollution
par les hydrocarbures

Fondos internacionales
de indemnización de daños
debidos a contaminación por
hidrocarburos

SESIÓN ESPECIAL DE CONMEMORACIÓN DEL FONDO DE 1971

17 DE ABRIL DE 2015

PALABRAS DE APERTURA DEL SR. JOSÉ MAURA

Buenos días y bienvenidos a esta sesión especial de conmemoración del Fondo internacional de indemnización de daños causados por contaminación de hidrocarburos de 1971.

Primero, quisiera dar las gracias al Secretario General por acoger la reunión de esta mañana y a todos los antiguos Estados Miembros del Fondo de 1971 por tomar su última decisión con respecto a la Organización al aprobar los estados financieros finales del Fondo. Fue una decisión importante que nos permite dar por cerrado, ya para siempre, el Fondo de 1971.

Sin embargo, antes de hacerlo, y dado que esta es definitivamente la última vez que se convoca una reunión de todos los antiguos Estados Contratantes del Convenio del Fondo de 1971, me pareció que se trataba de una buena oportunidad para dar un vistazo a la historia del Fondo y a los logros de esta Organización durante el transcurso de los años e invité a algunos queridos amigos y colegas de la Organización para que compartieran en esta ocasión sus recuerdos del Fondo con nosotros.

Quisiera dar la bienvenida, a mi izquierda, a la Dra. Rosalie Balkin, antigua Subsecretaria General y Jefa de la División de asuntos jurídicos y relaciones exteriores de la OMI. La Dra. Balkin colaboró estrechamente conmigo y con mis predecesores proporcionándonos un asesoramiento jurídico inestimable que se extendió a toda la Secretaría durante muchos años hasta su jubilación, en 2013. La Dra. Balkin ha viajado desde Australia especialmente para reunirse con nosotros hoy y hará uso de la palabra para referirse al régimen internacional desde la perspectiva de la OMI.

Me complace dar la bienvenida al Dr. Reinhard Ganten, al lado de la Dra. Balkin, el primerísimo Director del Fondo de 1971 y la persona que tuvo a su cargo el establecimiento de la Organización y la introducción de sus prácticas internas, muchas de las cuales seguimos aplicando. El Dr. Ganten describirá la forma en que estableció la Organización y los orígenes mismos del régimen en sí.

A la izquierda del Dr. Ganten se encuentra alguien a quien muchos de ustedes reconocerán y a quien algunos entre ustedes conocerán muy bien, y a quien tengo el gusto de invitar de nuevo a ocupar este podio. El Sr. Måns Jacobsson, Director de los FIDAC durante 22 años, nos hablará acerca de un tema con respecto al cual desempeñó un papel importante, a saber, el de la elaboración de la política de los FIDAC.

La Dra. Karen Purnell, sentada junto a Måns, es la Directora Gerente de la ITOPF y una amiga muy querida del Fondo. La Dra. Purnell, que durante el transcurso de los años se hizo presente en los lugares en que se

produjeron un gran número de siniestros, o en que intervino en calidad de supervisora, que afectaron a los FIDAC, ofrecerá una perspectiva de los expertos de su labor con los FIDAC en sus primeros días.

El Sr. Alfred Popp, actual Director del Fondo relativo a la contaminación por hidrocarburos procedentes de los buques, pero que, además, durante muchísimos años asistió como delegado a las reuniones del FIDAC, nos ofrecerá una visión del FIDAC desde el punto de vista de los delegados.

Finalmente, el capitán David Bruce, el último Presidente del Consejo Administrativo del Fondo de 1971, se encargará de clausurar esta sesión.

Quisiera agradecer a todas aquellas personas que harán uso de la palabra que hayan sacado tiempo de sus apretados programas para viajar y hacer acto de presencia en esta reunión y compartir con nosotros recuerdos de su trabajo en el Fondo de 1971. El tiempo que tenemos disponible se limita a la próxima hora solamente, pues la sesión debe terminar a la 1 p.m.

En sus escritorios encontrarán las invitaciones para una recepción a la hora del almuerzo en el salón de los delegados que tendrá lugar inmediatamente después de la sesión. Confío en que todos ustedes puedan quedarse y acompañarnos.

Encontrarán además un pequeño folleto conmemorativo que la Secretaría ha publicado específicamente para esta sesión. En el vestíbulo hay disponibles más ejemplares y a partir de esta tarde será posible descargar la publicación del sitio web.

Sin más que agregar, y consciente del apretado programa, me complace muchísimo ceder la palabra a la Dra. Balkin.

Buenos días.

Es para mí un enorme placer (y además un tanto inesperado) estar presente en este evento conmemorativo especial, y por ello debo agradecer al Director, José Maura, su amable invitación a dirigir la palabra a esta augusta reunión. Me complace en particular que me hayan pedido hablar acerca del régimen internacional de responsabilidad e indemnización desde una perspectiva de la OMI pues me da la oportunidad de hablar un poquito de dos grandes Organizaciones internacionales que llevo en el corazón.

Esta mañana el Secretario General y la delegación japonesa, al igual que ha sucedido en tantísimos seminarios y eventos convocados aquí y en otros lugares durante el transcurso de los años, se han referido ampliamente al extraordinario papel desempeñado por los tratados y sus protocolos que en conjunto conforman el régimen internacional de responsabilidad e indemnización aplicable a los daños ocasionados por la contaminación por hidrocarburos en la liquidación de reclamaciones por daños al medio ambiente y en la asistencia prestada en las operaciones de limpieza.

Desde una perspectiva de la OMI, probablemente sea un cliché decir que la cuestión de la responsabilidad y la indemnización va de la mano con la seguridad de los buques y la protección del medio ambiente. Son dos caras de la misma moneda, cada una de ellas un componente necesario del todo.

Esto tiene su origen en el lamentable pero inevitable hecho de que, si bien la OMI se ha esforzado durante los años, a través de infinidad de convenios, códigos, directrices e instrumentos similares, en poner en vigor, en general con éxito, un régimen internacional proyectado para aumentar la seguridad de los buques y la protección ambiental de los mares y océanos del mundo, lo cierto es que, por una diversidad de razones, todavía ocurren accidentes, y, cuando ocurren, hace falta contar con un sistema establecido y viable de responsabilidad e indemnización, con el fin no solamente de indemnizar a las víctimas de los siniestros de contaminación sino también de restaurar el medio marino en la medida en que el dinero lo permita.

La OMI se dio cuenta de la necesidad de disponer de un régimen internacional de responsabilidad e indemnización, al menos por lo que se refería a la contaminación por hidrocarburos, apenas transcurrida una década después de su establecimiento, cuando se produjo la dramática encalladura, en 1967, del *Torrey Canyon* frente al arrecife Seven Stones y el derramamiento de 117 000 toneladas de petróleo crudo que transportaba como carga, lo cual amenazó con causar enormes daños ecológicos al litoral inglés.

Dada la relación que existe entre la seguridad de los buques, el medio marino y el pago de indemnización, no fue una casualidad que las circunstancias que rodearon la encalladura del *Torrey Canyon* dieran como resultado no solo la adopción por la OMI del régimen de responsabilidad civil/del Fondo sino también la elaboración por entonces del Convenio de intervención, que autorizaba a los Estados ribereños, cuando el Convenio sobre el Derecho del Mar todavía no existía, a intervenir para poner en condiciones de seguridad y retirar un buque en peligro que amenazara con ocasionar una contaminación grave en sus aguas y costas.

En un primer plano entre las cuestiones planteadas por el desastre del *Torrey Canyon* figuraron las dificultades casi insuperables experimentadas por los Estados, en la ausencia de un régimen internacional viable, para obtener indemnización por daños causados por siniestros ocasionados por contaminación de hidrocarburos ocurridos fuera de su jurisdicción nacional.

Por entonces, para poder obtener indemnización por cualquier daño accidental, la mayoría de los sistemas jurídicos nacionales hubieran obligado a las víctimas del accidente a superar una serie de procesos legales planteados en los tribunales nacionales. Aparte de tener que demostrar que el siniestro en cuestión verdaderamente produjo el daño o el perjuicio alegado, es decir, la relación de causalidad, la víctima también

hubiera tenido que identificar a la persona responsable del accidente y a continuación demostrar que el daño o el perjuicio fue resultado de la falta o la negligencia de esa persona.

Estos requisitos son por sí solos de difícil cumplimiento en el caso de siniestros que pudieran ocurrir en territorio nacional. Súmense a esto las dificultades propias de la obtención de tales pruebas cuando un siniestro tenía lugar en alta mar, en cuyo caso no era nada fácil identificar a las personas responsables de los daños, por no mencionar la dificultad de tratar de obligarlas a comparecer en un tribunal nacional, y se tendrá una idea de los obstáculos que los reclamantes debían superar.

En respuesta a una solicitud del Gobierno del Reino Unido, el entonces Consejo de la OCMI estableció un órgano especial que más tarde pasaría a ser el Comité jurídico de la OMI. Con la ayuda de un estudio preparado por lord Devlin, un miembro prominente del Consejo Privado de la Reina, en su carácter de Presidente de un Subcomité del Comité Marítimo Internacional establecido para examinar los problemas derivados del siniestro del *Torrey Canyon*, este órgano especial procedió a elaborar lo que habría de convertirse en el Convenio de Responsabilidad Civil de 1969, al cual siguió muy poco después el Convenio del Fondo de 1971.

La adopción de estos Convenios ha cambiado por completo el panorama jurídico, de forma que hoy en día nos encontramos en la afortunada situación de que, si ocurriera un derrame de hidrocarburos por un buque tanque, ya sea en un puerto, frente a la costa o en alta mar, la mayoría de las personas perjudicadas por las consecuencias pueden esperar el pago de una indemnización íntegra y justa de sus pérdidas en un plazo razonable, y además sin los gastos y problemas y la incertidumbre inherente de los resultados que conlleva tener que plantear sus reclamaciones a través de los sistemas jurídicos nacionales.

El Convenio de Responsabilidad Civil de 1992 cuenta con 113 Estados Partes que en conjunto representan el 96 % del tonelaje mundial, mientras que el Fondo de 1992 no le va a la zaga, pues lo integran 114 Estados Miembros que juntos representan más del 94 % del tonelaje mundial. Se trata de estadísticas muy satisfactorias, tanto para la OMI como para los Fondos, si bien es necesario seguir proponiéndose convencer a los Estados que todavía no participan en el sistema, en particular aquellos con litorales vulnerables e industrias pesqueras o establecidas en las costas, de las ventajas de tal participación.

La adopción de los Convenios de Responsabilidad Civil y del Fondo a su vez se tradujeron directamente en la creación del primer FIDAC y del comienzo de la relación simbiótica entre los FIDAC y la OMI, relación que, me llena de satisfacción decirlo, se mantiene hasta la fecha.

Si bien es innegable que el régimen de responsabilidad civil/del Fondo, en su formato original de 1969/1971 e igualmente en su metamorfosis de 1992, puede considerarse todavía como uno de los grandes logros del Comité jurídico, el éxito mismo del régimen también impulsó a los Miembros de la OMI, a través del Comité, a esforzarse por repetir tal éxito en otras esferas marítimas.

Las características vitales del régimen de responsabilidad e indemnización por la contaminación ocasionada por hidrocarburos tan necesarias para su éxito se han repetido, en mayor o menor grado, en el Convenio sobre sustancias nocivas y potencialmente peligrosas (Convenio SNP), el Convenio sobre el combustible de los buques y el Convenio sobre la remoción de restos de naufragio, así como en el Protocolo de 2002 al Convenio de Atenas relativo al transporte de pasajeros y sus equipajes por mar, 1974, todos los cuales, con excepción del Convenio SNP, ya han entrado en vigor.

De paso, los principios del encauzamiento de la responsabilidad, limitación de la responsabilidad, responsabilidad objetiva o sin culpa y seguro obligatorio se han convertido en sinónimos no solo para la OMI y los Fondos sino también para todas aquellas personas del mundo marítimo cuya esfera profesional abarca el campo de la responsabilidad y la indemnización.

Esto no quiere decir que los otros regímenes de responsabilidad e indemnización elaborados por la OMI han sido simples copias al carbón de los Convenios de Responsabilidad Civil/del Fondo. Cada uno de ellos se ha concebido cuidadosamente para responder a las necesidades particulares impuestas por las irregularidades a las que se procura hacer frente. Por ejemplo, en el caso del Convenio sobre el combustible de los buques, que establece un sistema de responsabilidad e indemnización por daños por contaminación causados específicamente por el derrame de combustibles líquidos de buques que no sean buques tanque, se decidió que lo único que hacía falta, al menos de momento, era un régimen de responsabilidad e indemnización de un solo nivel. Por consiguiente, tuvo como modelo exclusivamente el Convenio de Responsabilidad Civil.

Entre sus características novedosas figura el hecho de que, si bien la responsabilidad se encauza hacia el “propietario del buque”, este término ha recibido una definición más amplia que en el Convenio de Responsabilidad Civil, de manera que la responsabilidad se puede encauzar no solo hacia una parte responsable sino también hacia un grupo de personas en particular, entre ellos fletadores del buque sin tripulación, gestores navales y armadores.

Esta ampliación de la definición tiene en cuenta la opinión de que el transporte marítimo actual entraña relaciones contractuales complejas en las que el propietario del buque a menudo se encuentra en un plano muy distante de la explotación del buque y por tanto quizá no sea la persona más indicada que se pueda considerar como responsable.

El estado jurídico actual del Convenio sobre el combustible de los buques –que entró en vigor en 2008 y que ahora cuenta con 78 Estados Miembros que representan en conjunto más del 91 % del tonelaje mundial– es digno de atención pues pone en entredicho la falta inicial de interés demostrada por los Estados Miembros de la OMI en la creación de un régimen de responsabilidad e indemnización de esta naturaleza. De hecho, fue en buena medida gracias a la persistencia de la delegación coordinadora (Australia) que las negociaciones prosiguieron en el Comité jurídico. Sin embargo, con el paso del tiempo y cambios en la percepción del valor potencial de un régimen de ese género, este régimen de indemnización constituye ahora otro vínculo positivo en la cadena de los regímenes de responsabilidad e indemnización elaborados bajo la égida de la OMI.

Las ventajas evidentes de un sistema viable de responsabilidad e indemnización también se pueden demostrar con la elaboración y adopción del Convenio sobre la remoción de restos de naufragio, que, como escuchamos esta mañana, entró en vigor hace unos pocos días, el 14 de este mes.

Cuando la cuestión de la remoción de restos de naufragio se examinó por primera vez en el Comité jurídico, el objetivo principal de los Estados aparentemente fue la creación de un sistema jurídico internacional que los autorizara a remover restos de naufragio situados fuera de su mar territorial que plantearan un peligro para la navegación internacional o para sus entornos marinos o costeros. Pero en breve las cosas comenzaron a cambiar hasta el punto de que la cuestión principal y el énfasis que recibió se enfocaron en la necesidad de determinar quién pagaría por la remoción y sobre qué bases.

Una vez más se recurrió a las características familiares que sirven de base al régimen de responsabilidad civil/del Fondo para resolver esta cuestión. Los costes de la localización, marcado y remoción de restos de naufragio peligrosos se cargaron a los propietarios de los buques, con la obligación concomitante de suscribir un seguro u otra forma de protección financiera, y se concedió a los Estados el derecho de actuar directamente contra los aseguradores.

De igual manera, el régimen de responsabilidad e indemnización de 1974 relativo al transporte de pasajeros y sus equipajes por mar ha sido sometido a una revisión a fondo por la OMI con la adopción del Protocolo de Atenas de 2002. Entre otros cambios, se ha introducido el principio del seguro obligatorio, esta vez para los transportistas, y el sistema de la responsabilidad basada en la culpa para los siniestros relacionados con el transporte marítimo ha sido sustituido por un sistema basado en la responsabilidad objetiva.

Esto deja al conflictivo Convenio SNP, que, de todos los regímenes de responsabilidad e indemnización posteriormente elaborados por la OMI es el que más se aproxima al régimen de responsabilidad civil/del Fondo, pero que, considerado retrospectivamente, es posible que fuera demasiado ambicioso en cuanto a su objetivo de combinar los dos niveles de indemnización en un solo instrumento convencional.

Si bien pocos dudan de las ventajas de un plan universal que proporcione indemnización si se diera un caso de daños o perjuicios causados por la infinidad de sustancias nocivas y potencialmente peligrosas regularmente transportadas por mar, y pese a todas las modificaciones introducidas por el Protocolo SNP de 2010, el Convenio SNP todavía se considera un instrumento complejo y aún no ha entrado en vigor.

Es importante señalar que tanto la OMI como los FIDAC han trabajado conjuntamente sin descanso con el único objetivo de facilitar la implantación del Convenio. Y no es simple casualidad que, una vez que el Convenio entre en vigor, el Fondo SNP será administrado por la Secretaría de los FIDAC.

Esto me hace volver al punto que señalé antes, acerca de la relación simbiótica entre los FIDAC y la OMI. La colaboración estrecha que existe entre las dos Organizaciones, a nivel de Secretarías, órganos rectores y comités, ha redundado sin duda alguna en beneficio de los Estados Miembros de las dos Organizaciones.

Una y otra vez, a medida que se han ido presentando problemas y que han surgido situaciones inéditas y algunas veces controvertidas en relación con la implantación del régimen de responsabilidad civil/del Fondo, tal como lo señaló la delegación japonesa esta mañana, han sido resueltos con prontitud y de manera responsable por una u otra Organización o por ambas conjuntamente.

Sirva como uno de tantos ejemplos la adopción, en una conferencia diplomática convocada por la OMI en 2003 a petición de la Secretaría de los Fondos, del Protocolo de 2003 relativo al Fondo Complementario.

El Protocolo fue elaborado en un primer momento por un grupo de trabajo establecido por la Asamblea del FIDAC de 1992 como resultado del siniestro del *Erika* y de una propuesta europea acerca de la introducción de un fondo regional para pagar indemnización por encima del límite impuesto por los Convenios de Responsabilidad Civil/del Fondo de 1992. Posteriormente, el Protocolo fue objeto de examen primero por la Asamblea de los FIDAC y después por el Comité jurídico.

El Protocolo no solo aumentó considerablemente la cuantía de indemnización disponible sino que, además, algo de igual importancia tanto para la OMI como para los FIDAC, su adopción eliminó la posibilidad de que se constituyera un fondo regional y puso fin a la preocupación de que los buques tanque deficientes y menos fiables inevitablemente se dirigieran a aguas no europeas, aumentando así el riesgo de accidentes en otros mares.

Para concluir, por tanto, por elevada que sea, ninguna apreciación de las ventajas del régimen internacional de responsabilidad e indemnización desde la perspectiva de la OMI será suficiente. Si bien el interés principal de la OMI debe enfocarse siempre en el mantenimiento y el mejoramiento de la seguridad de los buques y las normas de protección ambiental, la indemnización de las víctimas particulares y estatales allí donde se produzcan daños es un componente esencial para crear un mejor medio marino y relaciones internacionales más armoniosas.

No queda mucho tiempo, por lo cual simplemente concluiré diciendo “¡Concédase toda la autoridad al régimen en todas sus múltiples aplicaciones!”.

Señor Secretario General y distinguidos participantes en esta ceremonia especial:

En esta ocasión singular me asalta mucho la tentación de deleitarme en los buenos recuerdos, en lugar de referirme a cosas esenciales. Pero, como supongo que mis recuerdos personales no son de gran interés para ustedes me concentraré en su lugar en los aspectos fundamentales del establecimiento del régimen del Convenio del Fondo de 1971.

Permítanme comenzar con una cita:

*“¡Amigos, colegas, compatriotas de la comunidad mundial, escuchadme!
¡He venido a enterrar el Fondo de 1971, no a ensalzarlo!”*

Todos conocemos estas palabras del famoso discurso de Marco Antonio de la obra dramática “Julio César”, de Shakespeare, en este caso tan solo ligeramente adaptadas por mí. Y sabemos también que, contrario a sus propias palabras, el discurso de Marco Antonio en realidad fue una glorificación de César.

Me honra comenzar a hablar sobre los orígenes del Fondo de 1971 con esta cita pues, lo que iniciamos en 1978, o, en realidad, en 1969 y 1971 con la adopción de los Convenios, se ha convertido en un enorme éxito.

El establecimiento de la Organización comenzó, después de mi elección como Director del Fondo en noviembre de 1978, el lunes 4 de diciembre de 1978. Al entrar en la oficina que la OMI nos había provisto temporalmente en su edificio en Piccadilly, observé con gran regocijo a una secretaria que me esperaba y que ya había trabajo por hacer. Vivien Morrison había sido cedida temporalmente por la OMI y su nombramiento fue lo más afortunado que podía experimentar el Fondo. Comenzamos con tareas muy básicas, como la compra de papelería, la creación de un sistema de archivo, en particular de una lista de personas que había que contactar, la determinación de prioridades para el futuro trabajo y el envío de facturas a los contribuyentes a fin de hacer acopio de los medios financieros para comenzar a trabajar.

Mi agradecimiento sincero, Vivien, por su ayuda, su creatividad y su indulgencia ante mi falta de experiencia en cuestiones de trabajo en Inglaterra.

En este punto también quisiera expresar mi agradecimiento a la OMI y a su personal de aquel entonces. Todos ellos hicieron todo lo posible para ayudar al FIDAC a dar inicio a su labor, comenzando por el Secretario General, el Sr. Srivastava, los jefes de todas las Divisiones y otro personal. Sin su ayuda, y en muchos casos sin la amistad personal, no hubiera sido posible establecer la Administración del Fondo de manera tan rápida y tan eficiente. Hubo una persona que, desde el inicio mismo y hasta el final de mi trabajo como Director, ocupó el centro de esa ayuda. Se trata del Dr. Tom Mensah, antiguo Subsecretario General y jefe de la División de asuntos jurídicos y relaciones exteriores de la OMI, quien desafortunadamente no ha podido estar presente hoy.

Señor Secretario General: mi sincero agradecimiento a la OMI, en ese entonces la OCMI, por la ayuda prestada al FIDAC.

El FIDAC no es Miembro del sistema de las Naciones Unidas y, por tanto, no está obligado por sus reglas. Por lo tanto, desde sus inicios el Fondo tuvo que elaborar su propio Reglamento interior, Estatuto del personal y Reglamento financiero y otros procedimientos. Además, fue necesario negociar un Acuerdo de sede con el Gobierno anfitrión. Tuve la inmensa suerte de que Tom Busha me presentara a David Sagar, un abogado australiano que había trabajado para la Secretaría de la Commonwealth en Londres muy versado no solo en los estatutos y reglamentos de esta naturaleza sino también en la redacción de ese tipo de textos. Fue para

mí una gran ayuda y un gran alivio saber que podía confiar en su experiencia en la materia. Gracias, David, por esta ayuda y por su asistencia como asesor digno de toda confianza en esos difíciles primeros meses de mi labor para el Fondo.

Para nosotros, en esos primeros meses la labor principal fue, sin embargo, el establecimiento de reglas y procedimientos para el único propósito del Fondo, la liquidación de reclamaciones. ¿Cómo debía proceder la Administración del Fondo para organizarse? Contrario a la preocupación manifestada por un delegado de los Países Bajos durante los debates sobre el proyecto del Convenio del Fondo de 1971 acerca de un edificio administrativo de 12 pisos para el Fondo, nos decidimos por una oficina pequeñísima. Además del Director, teníamos un personal de solo dos profesionales, un abogado y el fallecido Samson Nte, nuestro oficial de Finanzas y Personal, más el necesario personal auxiliar de secretaría. Para efectos de asesoramiento profesional contábamos con los servicios especializados de expertos locales, entre ellos abogados, contratados de vez en cuando en el lugar de un siniestro. Además, colaborábamos en buena medida con el personal experto de la Tanker Owners Pollution Federation Limited (ITOPF). Dado que tenían su sede en Londres, podíamos mantener con ellos un contacto constante muy estrecho acerca de las peculiaridades del Convenio del Fondo y de las necesidades y técnicas para mantener una lucha contra la contaminación sumamente efectiva, eficiente y económica. Esta colaboración nos permitió mantener el personal del Fondo en un mínimo.

El FIDAC, al igual que el propietario del buque en el marco del Convenio de Responsabilidad Civil, tiene que pagar indemnización por “daños ocasionados por contaminación”. El Convenio de Responsabilidad Civil define los “daños ocasionados por contaminación” como “pérdidas o daños... causados por la impurificación”. Esto quiere decir que prácticamente no había una definición jurídica de utilidad para los procedimientos de liquidación de reclamaciones. Una de las grandes dificultades que enfrenté como Director ejecutivo del Fondo fue dar con definiciones que fueran aceptables para todas las partes interesadas. Estas partes eran, por un lado, los reclamantes, y por otro el sector de los hidrocarburos, que tenía que correr con los gastos. Pero, al mismo tiempo, también mostraban un gran interés en esta cuestión los Gobiernos de los Estados Miembros (“¿El Director permite la presentación de reclamaciones que no estuvieran incluidas en nuestro sistema jurídico?”) y los Estados que estaban considerando adherirse al Convenio (“¿Qué tipo de reclamaciones están cubiertas por el Convenio del Fondo?”). Como es natural, la limpieza de las playas, los daños a zonas pesqueras y las pérdidas de ingresos de los propietarios de hoteles de turismo de playa representaban casos perfectamente definidos. Pero, ¿dónde fijábamos un límite? ¿Y la pérdida de ingresos de las comunidades adyacentes a las playas contaminadas en que la contaminación produzca una reducción considerable del turismo y, como consecuencia, de ingresos? ¿Y los daños a automóviles que colisionen durante las operaciones de limpieza? Eran todos ellos casos reales que teníamos que resolver.

Me complace muchísimo señalar que durante mi desempeño como Director no se dio ni un solo caso en que se plantearan procedimientos judiciales contra el Fondo debido a desacuerdos sobre si una reclamación estaba o no contemplada en la definición de “daños ocasionados por contaminación”. Obviamente, algunas veces teníamos que ser un poquito pragmáticos. Por entonces, los daños ocasionados por contaminación se cubrían solamente si en efecto se había producido un derrame de hidrocarburos. En el caso del *Tarpenbek*, en 1979, el Servicio de Guardacostas del Reino Unido intervino con enorme eficacia para impedir que los hidrocarburos escaparan de este buque tanque que zozobró frente al litoral británico. En su informe al público afirmaron con orgullo que “ni una sola gota de hidrocarburos” había escapado del buque. Mi respuesta inicial al Servicio de Guardacostas fue que por consiguiente no tenían ninguna reclamación que presentar al Fondo. Esta respuesta, que no les gustó para nada, tuvo que retirarse cuando, después de mirar cuidadosamente los registros de la limpieza, descubrimos que en efecto había ocurrido una cierta cantidad de derrame.

El primer siniestro en el que el FIDAC tuvo que asumir responsabilidad fue en el del *Antonio Gramsci*, que ocurrió tan solo dos semanas después de que el Fondo pasó a ser responsable del pago de indemnización. Pero, dado que los hidrocarburos derramados por este buque tanque quedaron cubiertos por el hielo del mar Báltico, la contaminación resultó aparente solo mucho tiempo más tarde. Nosotros creamos nuestro procedimiento de liquidación de reclamaciones sobre la base del caso del *Miya Maru No. 8*, un siniestro relativamente menor ocurrido en el mar Interior de Japón en marzo de 1979. Durante las conversaciones que mantuvimos con el Club P&I que cubrió la responsabilidad del buque desarrollamos el plan que desde entonces se aplicó durante muchos años, y que todavía se aplica en parte. En 1980 suscribimos un memorando de entendimiento con los Clubes P&I en que se trazaban los principios de cooperación convenidos. En pocas palabras, este Memorando establece que a los Clubes les corresponde la responsabilidad principal de encargarse de las medidas de limpieza y de las reclamaciones contra el propietario del buque. Pero, si debido a la cuantía de las reclamaciones es probable que el FIDAC deba intervenir, tienen que coordinar sus acciones con el Fondo. Una de las razones por las cuales este plan funcionó tan bien se debió a la existencia de una relación muy estrecha, incluso de una amistad en muchos casos, con muchos representantes de los Clubes, de la ITOPI, del OCIMF y de CRISTAL. En lo personal, esta bonita relación infundió confianza en la labor realizada y fue ciertamente una experiencia enriquecedora.

El grado de eficiencia adquirido con nuestro procedimiento de liquidación de reclamaciones permitió al Fondo resolver las reclamaciones en periodos muy cortos. Los pagos a los reclamantes derivados del siniestro del *Tanio*, ocurrido en marzo de 1980, el siniestro más grande del que tuve que encargarme, se hicieron antes de que transcurrieran cuatro años después del siniestro. Mi informe sobre esta liquidación en uno de los diarios especializados llevaba el título "¡El FIDAC comienza con un récord mundial!", y de verdad que lo era. Una de las razones de esta rápida, y en casi todos los casos, amistosa liquidación de reclamaciones fue nuestra decisión de pasar muchos días en Francia y de reunirnos en persona con los reclamantes, revisar sus documentos en el lugar mismo y decidir inmediatamente sobre la legitimidad de cada reclamación. Gracias, Hilary, por su ayuda y su apoyo en aquel caso. Otra razón por la que las reclamaciones se resolvieron rápidamente fue que por primera vez utilizamos el tratamiento de datos electrónico para ordenarlas sistemáticamente y para detectar su duplicación errónea.

El FIDAC está financiado por compañías petroleras que reciben hidrocarburos en los Estados Contratantes. Afortunadamente tuvimos muy pocos problemas para recaudar los fondos necesarios, y aunque algunos contribuyentes menores tendían a atrasarse en la presentación de sus informes y en sus pagos, o no pagaban del todo, esto no repercutió en la estabilidad financiera del Fondo. Sin embargo, la complejidad del sistema de contribución requirió una comunicación constante con los contribuyentes y muchas explicaciones por escrito, por teléfono e incluso en persona, pues no había correo electrónico en esos días. Siempre mantuvimos bien informados a los contribuyentes acerca de los siniestros importantes y las solicitudes previsibles de contribuciones considerables, de manera que pudieran tomar las medidas necesarias en sus presupuestos internos. Estoy seguro de que esta política de información nos ayudó a asegurarnos de que el FIDAC siempre estuviera en condiciones de satisfacer sus obligaciones financieras.

Por último, pero no menos importante, deseo referirme a un aspecto muy importante de mi labor en los primeros años. Cuando el Convenio del Fondo entró en vigor el 16 de octubre de 1978 solo contaba con 14 Estados Miembros. Para una Organización de este tipo, basada en el sistema de mutualidad, es esencial que cuente con el apoyo de muchos miembros. Me di cuenta entonces de que era mi obligación hacer todo lo posible por difundir información acerca de esta "entidad" por todo el mundo. Escribí muchos artículos, di charlas y visité muchos Estados. Viajé a los Estados Miembros para explicarles el sistema y a Estados que no eran miembros para convencerlos de que pasaran a integrarlo. Al final de mi mandato de seis años el número de Miembros se había más que duplicado, pasando de 14 a 34 Estados. En la actualidad el Fondo tiene 114 Miembros.

Así, pues, volviendo a mi reflexión con respecto a mi cita de Shakespeare, podemos con razón encomiar lo que desde entonces se ha logrado sobre la base del Convenio de Responsabilidad Civil de 1969, el Convenio del Fondo de 1971 y los nuevos Convenios adoptados con posterioridad. He tratado de explicar cómo colocamos la primera piedra de la Administración del Fondo en los primeros años a partir de 1978. Pero el éxito no hubiera sido posible sin los tres Directores del Fondo que me sucedieron, en particular mi amigo Måns Jacobsson, Director durante 22 años, y todo nuestro personal, asesores, expertos y colegas en todo el mundo. Además, corresponde rendir un homenaje especial a nuestros Estados Miembros, que siempre actuaron de forma muy constructiva, conscientes de su responsabilidad en cuanto al éxito de la Organización. El Presidente de la Asamblea durante mi mandato como Director, el fallecido Joergen Bredholt, y los Presidentes del Comité Ejecutivo, contribuyeron de forma importante a este éxito, por lo cual les estoy muy agradecido.

El nuevo FIDAC, siendo como es hijo del Fondo de 1971, puede sentirse orgulloso de su ahora difunto padre.

Me han invitado a hablar sobre el desarrollo de la política de los FIDAC. Con el fin de poder abordar este tema considero necesario tomar como punto de partida el propósito para el cual se establecieron los Fondos, es decir, la provisión de indemnización por daños ocasionados por contaminación por hidrocarburos resultante de derrames de hidrocarburos procedentes de buques tanque. Por tanto, la definición de daños ocasionados por contaminación que se encuentra en los Convenios de Responsabilidad Civil y del Fondo es de importancia primordial. Esta definición, sin embargo, no es de gran utilidad para la adopción de decisiones, puesto que se limita a señalar que los daños ocasionados por contaminación son daños por impurificación. Además, son igualmente imprecisas otras definiciones de los Convenios y casi no hay disposiciones que se ocupen de la tramitación de las reclamaciones de indemnización.

Se ha sugerido que esta falta de disposiciones detalladas constituye un punto débil del régimen internacional de indemnización. Sin embargo, en mi opinión ha sido una gran suerte que los redactores de los Convenios no trazaran definiciones precisas ni disposiciones de procedimiento detalladas, puesto que esto ha permitido a los Fondos, a través de sus órganos rectores, compuestos por representantes de los Gobiernos de los Estados Partes, establecer el régimen sobre la base de la experiencia adquirida.

Hasta 1984 los órganos del Fondo de 1971 habían tomado decisiones importantes basados en la interpretación de la definición de daños ocasionados por contaminación y en los procedimientos para la tramitación de las reclamaciones, en particular en relación con los siniestros del *Antonio Gramsci*, que afectó a mi propio país, Suecia, del *Tanio*, ocurrido en Francia, y de otros en aguas de Japón. Cuando me hice cargo del puesto de Director, en enero de 1985, estaba muy bien informado de las decisiones sobre cuestiones de principio que ya se habían tomado, puesto que había asistido prácticamente a todas las reuniones de los órganos rectores y presidido varios grupos de trabajo intersesiones y esperaba poder fundar mi labor sobre esas decisiones. Pero en breve me di cuenta de que las cosas no eran tan sencillas.

Ya en marzo de 1985, es decir, menos de tres meses después de haber asumido mi puesto de Director, el Fondo de 1971 hizo frente al siniestro del *Patmos* en Italia, que dio lugar a una serie de cuestiones difíciles, como la conversión de los francos de oro a liras italianas, la admisibilidad de las reclamaciones por daños al medio ambiente y la relación entre las medidas de salvamento y las medidas preventivas. Unos pocos años más tarde una serie de importantes siniestros dieron origen a una gran cantidad de reclamaciones que plantearon importantes cuestiones de principio: el del *Río Orinoco* en Canadá, el del *Agip Abruzzo* y el del *Haven* en Italia, el del *Aegean Sea* en España y el del *Braer* frente a las islas Shetland en el Reino Unido.

Hasta ese momento el Comité Ejecutivo se había ocupado de cuestiones de principio importantes según surgían. Creo que era la forma correcta de proceder en aquellos primeros días. Con estos siniestros como telón de fondo, la Asamblea del Fondo de 1971 sin embargo decidió que era hora de adoptar un método más sistemático de la política del Fondo con respecto a la admisibilidad de las reclamaciones. En 1993, después de los siniestros del *Aegean Sea* y del *Braer*, la Asamblea por tanto constituyó un grupo de trabajo intersesiones encargado de establecer los criterios generales para la admisibilidad de las reclamaciones en el marco de los Convenios de 1969 y 1971 y de los Protocolos de 1992 de estos Convenios, por entonces recientemente adoptados, en particular con respecto a pérdidas puramente económicas y daños al medio ambiente.

Después de un análisis muy detenido de las cuestiones correspondientes, el grupo de trabajo presentó su informe a la Asamblea para que lo examinara en su sesión de octubre de 1994. El grupo manifestó que la adopción de criterios para la admisibilidad de las reclamaciones serviría para introducir un elemento de coherencia en las decisiones del Fondo y además permitiría a los reclamantes prever con un cierto grado de certeza si una reclamación era admisible. Al mismo tiempo se recalcó que era esencial que los criterios

dotaran al Fondo de una cierta flexibilidad, de manera que le permitieran tener en cuenta nuevas situaciones y nuevos tipos de reclamaciones. La Asamblea aprobó por consenso las conclusiones del grupo de trabajo, que a continuación se incorporaron en una nueva edición ampliada del Manual de Reclamaciones del Fondo de 1971 publicado en 1995.

Cabe mencionar que en su primera sesión después de la entrada en vigor del Convenio del Fondo de 1992, su Asamblea decidió que el informe del grupo de trabajo intersesiones serviría de base a la política del Fondo de 1992 con el fin de asegurarse de que las decisiones de las dos Organizaciones guardaran la necesaria armonía.

Uno de los resultados más importantes del estudio del grupo de trabajo fue la elaboración de criterios para la admisibilidad de las reclamaciones por pérdidas puramente económicas, es decir, las pérdidas sufridas por alguien que no se ha visto además afectado por daños a su propiedad ni por perjuicios en relación con otros derechos legales reconocidos. No era esta una nueva cuestión, pues este tipo de reclamaciones ya había sido analizado por el Fondo de 1971 en el caso del *Tanio* a principios de los años 80. Se trata de un tema difícil, ya que el enfoque que se aplica a este tipo de reclamaciones varía de una jurisdicción a otra. En los países cuyos sistemas jurídicos se basan en el derecho consuetudinario, las reclamaciones por pérdidas puramente económicas en principio no son admisibles, mientras que en muchos países enmarcados en el sistema de derecho continental europeo la pérdida puramente económica no se considera como un tipo de daño separado y por tanto se le aplican los mismos principios que a cualquier otro daño. Fue entonces necesario que el grupo de trabajo encontrara una solución aceptable para todos los Estados Miembros del Fondo. El grupo de trabajo concluyó que, para que tal reclamación fuera admisible, debería haber una relación de causalidad suficientemente cercana entre la contaminación y la pérdida o daño, y se establecieron algunos factores que deberían tenerse en cuenta a la hora de determinar si el requisito se había cumplido.

Un concepto muy importante enmarcado en los Convenios es el de las medidas preventivas, es decir, medidas razonables para evitar o reducir al mínimo los daños por contaminación. Desde los inicios del Fondo de 1971 se había aceptado en términos generales que las operaciones de limpieza en el mar y en tierra estaban cubiertas por este concepto, siempre que las operaciones fueran objetivamente razonables. Se reconoció que los redactores de los Convenios de 1969 y 1971 habían tenido en cuenta medidas para impedir o reducir al mínimo los daños físicos y no habían considerado que las medidas adoptadas para evitar pérdidas puramente económicas estaban cubiertas por este concepto. Sin embargo, se decidió que, como la definición de medidas preventivas no establecía ninguna diferencia entre los diversos intereses que habrían de protegerse, en principio también quedaban cubiertas por el concepto de medidas preventivas las medidas destinadas a evitar o reducir al mínimo las pérdidas puramente económicas.

Una cuestión importante que se puso de manifiesto como resultado de los siniestros del *Patmos* y del *Río Orinoco* fue la relación entre las operaciones de salvamento y las medidas preventivas. La política que finalmente se adoptó fue de que si las operaciones que técnicamente son de salvamento tienen la finalidad principal de evitar o reducir al mínimo la contaminación, entonces las operaciones están enmarcadas en la definición de medidas preventivas, mientras que si tienen otra finalidad, por ejemplo salvar el buque y la carga, no lo están, lo cual constituye la denominada prueba de finalidad principal. Si las operaciones tienen como fin tanto la prevención de la contaminación como el salvamento del buque y la carga, pero no es posible establecer con ninguna certeza la finalidad principal, entonces los costes se prorratean entre las medidas de prevención de la contaminación y las operaciones de salvamento, lo cual viene a ser la prueba de finalidad doble. Otra importante decisión en relación con la política fue que la indemnización por el coste de medidas preventivas relacionadas con operaciones de salvamento no se debería calcular sobre la base de los criterios aplicados para determinar las recompensas de salvamento, pero que la indemnización deberá limitarse a los costes que incluyan un elemento razonable de beneficio.

El grupo de trabajo había abordado también la cuestión de las reclamaciones por daños al medio ambiente. Con la excepción de una delegación discrepante, se decidió por consenso general mantener la política adoptada por el Fondo de 1971 ya en 1980, que se había codificado en los Protocolos de 1992, según la cual la indemnización debía limitarse a las pérdidas económicas reales y a los costes reales de restauración del medio marino y que los daños al ecosistema como tales no eran admisibles a efectos del pago de indemnización.

Otra cuestión difícil fue la forma en que se debía aplicar el criterio de carácter razonable que figura en la definición de medidas preventivas a las operaciones realizadas u ordenadas por un gobierno u otra autoridad pública. El grupo de trabajo se mostró en general de acuerdo en que el carácter razonable de las operaciones se debería determinar con arreglo a criterios técnicos objetivos, postura que posteriormente han reiterado repetidas veces los órganos rectores, por ejemplo en relación con la reclamación del Gobierno español por el coste de la extracción de los hidrocarburos del naufragio del *Prestige*.

Después de 1994, el Fondo de 1971, y después de 1996 también el Fondo de 1992, se han ocupado de decenas de miles de reclamaciones relativas en particular a pérdidas puramente económicas. Como resultado, los Fondos desarrollaron y refinaron los criterios adoptados por el grupo de trabajo para la admisibilidad de las reclamaciones de indemnización, por ejemplo con respecto a las denominadas reclamaciones en segundo grado en el sector del turismo, los costes de restauración del medio marino y los costes de estudios ambientales. Sin embargo, es interesante observar que los criterios adoptados en 1994, es decir, hace más de 20 años, y los principios que sirven de base a estos criterios, forman parte todavía de la política del Fondo.

Una decisión importante en materia de política adoptada por la Asamblea del Fondo de 1971 fue que el Fondo debía iniciar procedimientos judiciales contra otras partes que habían causado contaminación o habían contribuido a ella con la finalidad de recuperar las sumas que había pagado por indemnización. El Fondo de 1971 interpuso recursos en varios casos que se tradujeron en acuerdos extrajudiciales y en la recuperación de sumas considerables. El caso del Fondo de 1971 más importante en este respecto fue el siniestro del *Sea Empress*, que ocurrió en 1996 a la entrada del puerto de Milford Haven, en Gales, en que el Fondo recuperó £20 millones de la Autoridad portuaria de Milford Haven.

Con el fin de facilitar el pago rápido de las indemnizaciones, el Fondo de 1971 y los Clubes P&I elaboraron, sin apenas servirse del texto de los Convenios, un procedimiento para hacer pagos interinos que en mi opinión ha funcionado muy bien en la mayoría de los casos. Sin embargo, en años recientes a los Clubes P&I les ha preocupado que la aplicación en sí del procedimiento les exponga a ciertos riesgos de situación de sobrepago. Hasta ahora no se ha podido dar respuesta a esta preocupación. Tengo entendido que la Asamblea del Fondo de 1992 examinará esta cuestión la próxima semana.

Sobre este particular, me gustaría recalcar la importancia de la excelente colaboración que ha existido durante los años entre los Clubes P&I y los Fondos. Sin embargo, ciertos sucesos relacionados con el caso del *Nissos Amorgos* y la liquidación del Fondo de 1971 han generado tensiones en esta antigua relación. Confío en que los Fondos y los Clubes puedan restablecer esta importante relación con el fin de garantizar el funcionamiento eficiente del régimen internacional de indemnización.

Cuando el Convenio del Fondo de 1971 entró en vigor contó con 14 Estados partes. Hoy, como ya sabemos, el Fondo de 1992 tiene 114 Estados Miembros y el Fondo Complementario 31. En mi opinión, el aumento continuo del número de Estados Miembros de los Fondos demuestra que en términos generales los Estados han considerado que este régimen, que ciertamente no es del todo perfecto, en la mayoría de los casos ha funcionado razonablemente bien.

Es en verdad un logro extraordinario que un número tan grande de Estados con diferentes tradiciones jurídicas y distintos niveles de desarrollo económico hayan podido convenir en los criterios de admisibilidad de las reclamaciones de indemnización. Considero que una razón que explica esto es que los Fondos siempre han procurado, y siempre con éxito excepto en muy pocos casos, adoptar decisiones por consenso. Es igualmente extraordinario que, sobre la base de estos criterios, los Fondos hayan logrado concertar acuerdos extrajudiciales en la inmensa mayoría de los casos de reclamaciones de indemnización. Si bien los tribunales nacionales en ocasiones no han aceptado la interpretación de los Fondos de los Convenios ni la aplicación por los Fondos de estos criterios a casos particulares –algo que tenemos que admitir– sí han aceptado en gran medida la postura adoptada por los Fondos en lo que respecta a la admisibilidad de las reclamaciones de indemnización.

Además, es alentador observar que el régimen administrado por los Fondos se ha utilizado como modelo para otros sistemas de indemnización similares. Me refiero en particular al Convenio SNP y al Convenio sobre el combustible de los buques. Cuando, en 2004, se revisó el Convenio de París acerca de la responsabilidad civil en materia de energía nuclear, 1960, algunos de los principios creados por los Fondos para la admisibilidad de las reclamaciones inspiraron soluciones similares para ese Convenio.

Para concluir, debo admitir que es con una cierta nostalgia que contemplo la desaparición del Fondo de 1971, que constituyó una innovación no solo en el ámbito del derecho marítimo sino también en lo que se refiere a la cooperación internacional en general. Es posible que mi nostalgia no sorprenda a nadie, pues yo presencié el nacimiento, o, mejor, la concepción, de la Organización en la Conferencia diplomática de 1971 y participé activamente en su labor, primero como delegado de Suecia y después como Director durante casi 22 años. Se trata en efecto del final de una era. En mi opinión hoy no estamos aquí para celebrar la liquidación del Fondo de 1971, sino para enorgullecernos de su éxito y del éxito de su sucesor, el Fondo de 1992, y, por consiguiente, del régimen internacional basado en los Convenios de Responsabilidad Civil y del Fondo.

Estoy convencido de que los herederos del Fondo de 1971 continuarán desarrollando la política de los FIDAC según vaya siendo necesario, y esto no solo con viento favorable sino también al navegar con tiempo borrascoso, para beneficio de la sociedad y en particular para beneficio de las víctimas inocentes de la contaminación por hidrocarburos procedentes de buques tanque.

Señor Presidente, Secretaría, delegados, observadores, señoras y señores: gracias por concederme esta oportunidad de hablar en esta sesión especial de conmemoración del Convenio del Fondo de 1971 acerca del tema “Trabajando con los expertos”, que son piezas importantes del engranaje que garantiza el funcionamiento perfecto del mecanismo de indemnización.

El siniestro del *Torrey Canyon* sirvió para poner de relieve las enormes pérdidas financieras que pueden producirse y la importancia de asegurarse de que las víctimas de daños ocasionados por la contaminación por hidrocarburos reciban una indemnización justa y con la debida rapidez.

Tanto el sector del transporte marítimo como los gobiernos se dieron cuenta de las ventajas de crear un régimen internacional de responsabilidad objetiva para indemnizar a las víctimas de daños ocasionados por contaminación por hidrocarburos, un régimen que fuera capaz de reflejar la naturaleza global del transporte marítimo y de garantizar una distribución equitativa de la responsabilidad entre quienes necesitan los hidrocarburos y quienes se encargan de su transporte.

Sin embargo, la elaboración de ese régimen llevaría varios años y, en efecto, aunque el Convenio del Fondo de 1971 se adoptó en diciembre de 1971, no entró en vigor hasta octubre de 1978, más de 10 años después de ocurrido el siniestro del *Torrey Canyon*.

El reconocimiento de la importancia de contar lo más pronto posible con un régimen de ámbito mundial para hacer frente a la contaminación por hidrocarburos llevó en el ínterin a la puesta en efecto de un singular plan de indemnización voluntario de dos niveles, un plan que consistió en dos acuerdos, el TOVALOP y el CRISTAL, que formaron la base de los Convenios de Responsabilidad Civil y del Fondo, en la actualidad en vigor en la mayor parte del mundo.

La ITOPF se estableció en diciembre de 1968, en un principio para administrar el TOVALOP, el Acuerdo voluntario de propietarios de buques tanque sobre responsabilidad por la contaminación por hidrocarburos, el acuerdo precursor del Convenio de Responsabilidad Civil. Por tanto, el origen de la ITOPF también se encuentra en el siniestro del *Torrey Canyon*.

Como parte de los debates iniciales sobre el establecimiento de estos dos acuerdos voluntarios, el sector pidió a la ITOPF que creara una función técnica para complementar su función administrativa, con el empleo de científicos con experiencia en biología marina, pesca y química.

Tal experiencia se suministraría objetivamente y sin fines de lucro con el fin de fomentar una respuesta eficaz a los derrames de hidrocarburos en mares de todo el mundo, haciendo por tanto de la ITOPF una entidad única por ser la única Organización establecida a propósito para prestar asesoramiento y para evaluar el impacto de los derrames accidentales de hidrocarburos por los buques en el medio marino.

La experiencia científica adquirida en la ITOPF en los inicios fue determinante para impulsar los debates que tuvieron lugar sobre el establecimiento de los Convenios de Responsabilidad Civil y del Fondo. Fueron los conocimientos científicos y la experiencia de la ITOPF acerca del destino y los efectos de los hidrocarburos en el medio marino lo que permitió interpretar la expresión “técnicamente razonable” y desarrollar los criterios para la cuantificación objetiva de los daños ocasionados por contaminación que hoy figuran en el manual de reclamaciones.

Esta función técnica ha evolucionado con el paso de los años hasta convertirse en el elemento principal de la Organización que conocemos hoy día y en la razón principal de que los Clubes P&I y los FIDAC sigan recurriendo a la ITOPF como fuente del mismo asesoramiento objetivo que ya prestaba en sus primeros días.

Cuando el Convenio del Fondo de 1971 entró en vigor en octubre de 1978 la ITOPF ya llevaba casi 10 años de existencia y se había hecho presente en los escenarios de unos 44 siniestros que afectaron a los buques tanque miembros del TOVALOP en 25 países de todo el mundo, incluidos el del *Metula* en el estrecho de Magallanes, el del *Jacob Maersk* frente a la costa de Portugal, el abordaje entre el *Venoil* y el *Venpet* frente a la costa de Sudáfrica, el del *Betelgeuse* en Irlanda y el del *Amoco Cadiz* en Francia.

Esta es una fotografía de Mike Garnet, gerente técnico de la ITOPF, y de Joe Nichols, por entonces un joven asesor técnico recién llegado a la ITOPF y antiguo empleado del FIDAC, pasando revista a una serie de técnicas de respuesta en la línea costera después del siniestro del *Amoco Cadiz*.

En efecto, Joe también se presentó en el lugar del primerísimo siniestro que quedó enmarcado en el, por entonces, recientemente ratificado Convenio del Fondo de 1971, el del *Antonio Gramsci*, que encalló en Letonia el 27 de febrero de 1979 con la pérdida de cerca de 5 000 toneladas de su cargamento de petróleo crudo.

Bajamos a nuestro sótano, desempolvamos el archivo y dimos con algunos hechos interesantes:

Dado que el buque tanque estaba registrado en el TOVALOP, el Club P&I llevó a personal de la ITOPF hasta el lugar del siniestro. Además, se pidió a la ITOPF que ayudara al FIDAC con las reclamaciones presentadas por Suecia (pues por entonces Suecia era miembro del Fondo de 1971). Recordándolo ahora, nuestro papel entonces era muy parecido al de hoy en día, es decir:

Tomar nota del grado de contaminación por hidrocarburos y formular recomendaciones acerca de las estrategias más apropiadas de lucha contra la contaminación, tomar muestras de los hidrocarburos para establecer la relación con el siniestro, aconsejar acerca del fundamento técnico de las reclamaciones y de los costes conexos y prestar asesoramiento sobre los efectos de los hidrocarburos en las aves y en otros animales silvestres.

Es también interesante el hecho de que por entonces se plantearon varias cuestiones que siguen planteándose en muchos casos de derrame actuales, por ejemplo que el siniestro afecte a más de un país (Letonia, Suecia y Finlandia) y las complejidades adicionales conexas que pueden desprenderse de tal situación, la magnitud de la contaminación –en este caso, en alrededor de 4 000 islas frente a la costa de Suecia–, y la presentación de reclamaciones por daños al medio ambiente basadas en modelos o fórmulas abstractos.

Fue igualmente interesante encontrar una nota sobre una reunión celebrada en Estocolmo en agosto de 1979 con un señor de nombre Mån Jacobsson, del entonces Tribunal Superior de Justicia. ¡Qué mundo tan pequeño, entonces y ahora...!

Naturalmente, la ITOPF no es la única Organización de expertos que trabaja con los FIDAC y los Clubes P&I, que pueden contratar diferentes expertos y peritos de acuerdo con las necesidades específicas del siniestro.

Me he tomado la libertad de utilizar la traducción de un Estado Miembro del Manual de reclamaciones para ilustrar el punto al que se refirieron en los primeros días quienes respaldaban los regímenes de indemnización, a saber, que se debían efectuar pagos con respecto a medidas que fueran técnicamente razonables, lo que explica la importancia del papel de los expertos.

Obviamente, son los Estados Miembros quienes deciden cuáles reclamaciones son admisibles y el nivel de pruebas requerido para justificar las reclamaciones por daños ocasionados por contaminación, pero usualmente corresponde a los expertos reunir la información que permita a los Clubes P&I y a los FIDAC aprobar las reclamaciones y efectuar los pagos.

Lo que es verdaderamente importante es que todos los expertos conozcan los criterios que se aplican para determinar lo que probablemente es o no es técnicamente razonable y que sean absolutamente objetivos al prestar consejo.

Lo anterior rige cuando prestan asesoramiento acerca de medidas preventivas, para lo cual requieren un conocimiento práctico y a fondo de técnicas capaces de reducir a un mínimo los daños y de técnicas que, a la inversa, podrían ocasionar más daños, y además al determinar cuándo conviene terminar las tareas de limpieza y si es probable que los recursos y costes conexos serán razonables.

La red de contactos profesionales y expertos locales establecida con el tiempo por los Clubes P&I y los FIDAC constituye una ayuda inestimable para los expertos internacionales como la ITOPF. Los contactos profesionales y peritos locales aportan sus conocimientos de las prácticas locales, un apoyo diario a los expertos y, naturalmente, ayuda lingüística.

Este apoyo local es especialmente importante cuando los expertos tratan de hacerse de una idea de la naturaleza y magnitud de las pérdidas económicas y procuran asesorarse sobre los medios para mitigar las dificultades financieras tratando, por ejemplo, de determinar la impresión que merecen los daños a los recursos.

La aptitud para trabajar en un plano de colaboración con expertos nacionales para determinar el ámbito y la duración de las vedas a la pesca es determinante y constituye un ejemplo práctico de una estrategia de colaboración entre el Estado Miembro, los FIDAC y los Clubes P&I para ocuparse de un siniestro y para decidir que las actividades retornen a la normalidad lo antes posible.

La interpretación y la evaluación de los daños al medio ambiente han sido objeto de un gran debate y de considerables cambios desde que se proyectó el Convenio del Fondo de 1971.

Dado que estas reclamaciones pueden ser extremadamente grandes y que no siempre están bien documentadas, en nuestra opinión su resolución satisfactoria será más probable si los expertos contratados por los Clubes P&I y los FIDAC pueden trabajar con expertos locales y de esta manera realizar inspecciones conjuntas. Tal fue nuestra recomendación en los primeros días y sigue siéndolo en la actualidad.

Para concluir, la ITOPF ha trabajado en calidad de expertos técnicos en casos de derrames de hidrocarburos procedentes de buques tanque para los FIDAC durante casi 40 años y durante casi 50 años para los Clubes P&I. Me enorgullece recordar esos años y recordar cómo hemos trabajado con otros expertos para ayudar a los Fondos, a los clubes P&I y a los Estados Miembros, nuestras contribuciones a los debates técnicos y el hecho de que hemos tratado de aplicar los criterios acerca de las reclamaciones de manera uniforme y objetiva en cada uno de los más de 700 siniestros de los que nos hemos ocupado en cada uno de los más de 100 países que hemos visitado.

Es cierto que nuestro asesoramiento, y de hecho el asesoramiento de otros expertos, quizá no haya complacido a todos en todo momento, pero siempre que todos los expertos sean objetivos y apliquen los criterios de los Convenios de Responsabilidad Civil y del Fondo de forma coherente entonces todos nosotros habremos desempeñado nuestro papel para asegurarnos de que los Convenios continúen resistiendo el paso del tiempo.

Cuando José Maura me pidió que dirigiera la palabra en este seminario a fin de dar la perspectiva de un delegado, me sentí algo confundido y un poco nervioso acerca de lo que podía decir sobre este tema que resultara de utilidad. Al final decidí que, después de tantos años de participar en las reuniones de este FIDAC trataría de decirles por qué pienso que el Fondo de 1971 y sus Organizaciones sucesivas han tenido tan formidable éxito. Aparte de algunas dificultades menores encontradas hacia el final del Fondo considero que podemos sentirnos orgullosos de estas Organizaciones.

Me gustaría referirme a una serie de factores que explican tal éxito, y además señalar, como un aparte, que en los primeros días se dio un grado considerable de escepticismo acerca de la posibilidad de que tal plan llegara a funcionar. Ese escepticismo fue especialmente marcado en relación con el Convenio del Fondo, lo cual quizá explique por qué llevó tanto tiempo ponerlo en vigor.

En el caso del Convenio del Fondo de 1971, fue necesario que se produjera el siniestro del *Amoco Cadiz* para alcanzar el número de ratificaciones y adhesiones necesario para ponerlo en vigor.

Creo que puedo afirmar sin temor de contradecirme que en el establecimiento de ese Fondo la organización y las políticas y prácticas que se establecieron bajo los auspicios del Convenio del Fondo de 1971 para la liquidación y pago de las reclamaciones reconocidas fueron muy firmes y han sido los cimientos del éxito no solo del Fondo de 1971 sino también de los Fondos sucesores, es decir, el Fondo de 1992 y el Fondo Complementario.

Son quizá cinco o seis los factores que confirman el éxito de estos Convenios.

Yo diría que los Convenios (de Responsabilidad Civil y del Fondo) fueron, en un cierto sentido, lo que me gustaría llamar convenios “esqueleto”. Con esto quiero decir que se limitaron a tratar siniestros específicos y procuraron resolver solo los problemas planteados por esos siniestros. Pese a la tentación que se dio de dedicarse a establecer un plan más amplio –y mi propia delegación fue una de las que eran partidarias de hacerlo– los redactores de esos primeros convenios, y me refiero aquí al Convenio de Responsabilidad Civil, se concentraron en ciertos elementos clave.

Primero, necesitaban resolver el problema que suponía determinar a quién le correspondía la jurisdicción. El hecho que planteó esta cuestión fue el hundimiento del *Torrey Canyon*, que presentó todo tipo de problemas jurídicos internacionales, pues técnicamente el siniestro tuvo lugar en alta mar y causó daños en al menos dos Estados ribereños. El Convenio resolvió ese problema.

El siguiente problema fue decidir cuál parte era responsable: en vista de los complejos arreglos que se aplicaban entonces y que se aplican hoy todavía, que determinan quién es el propietario del buque, quién su gestor y quién lo explota –la propiedad inscrita y la efectiva, los acuerdos sobre fletamento, las compañías gestoras y las compañías explotadoras–, ¿a quién acudir entonces para el pago de indemnización? El Convenio resolvió ese problema con la introducción del muy sencillo expediente del propietario inscrito.

Después estaba la cuestión de la base de la responsabilidad. ¿Debía ser negligencia, con todas las dificultades que entrañaba para el interesado tratar de demostrar su caso contra varias partes? Esto se resolvió estableciendo un régimen de responsabilidad objetiva en que al propietario del buque, sujeto a medios de defensa muy limitados, le correspondía pagar la indemnización.

A continuación se resolvió el importantísimo problema del seguro. Como todos sabemos, el seguro marítimo es básicamente un contrato de resarcimiento. La idea es que el reclamante, la víctima de la parte responsable, debe pagar reclamaciones y después recurrir al asegurador para resarcirse. Este arreglo no se consideraba satisfactorio por entonces, por lo cual surgió la idea del seguro obligatorio, que abrió un acceso

de acción directa contra el asegurador. Ahora aceptamos este procedimiento como la norma, pero en su tiempo fue un concepto sumamente revolucionario. Recuerdo que uno de los representantes P&I afirmó que nos olvidábamos que el seguro marítimo era un contrato de resarcimiento y que estábamos trastocando principios fundamentales.

Por último, pero no menos importante, estaba la cuestión de los daños, un tema al que ya se han referido quienes me precedieron en este podio. Quizá procedía adoptar una definición muy general, en vista de la amplitud del ámbito que se debía cubrir. En mi opinión, con el transcurso de los años, en especial cuando el Convenio del Fondo entró en vigor, permitió al Fondo hacer algo innovador en materia de daños, tanto así que en Canadá tuvimos nuestras dudas, puesto que el Convenio era muy avanzado para lo que permitía la legislación nacional.

Tan acertado fue el enfoque adoptado que posteriormente el Convenio de Responsabilidad Civil, en particular, ha sido copiado en muchos otros instrumentos internacionales, algunos de los cuales se han mencionado en esta ocasión.

El Convenio del Fondo de 1971 constituyó una situación más compleja, aunque incluso en este caso me atrevería a decir que fue un convenio “esqueleto”, puesto que básicamente abarcó las circunstancias en que pagaría indemnización complementaria. Aportó el mecanismo para recaudar el dinero y fue esencialmente un fondo de contribuciones exigibles. La idea no era tener grandes sumas invertidas en algún lugar en particular sino recaudar las cuantías requeridas cuando surgiera la necesidad. Además, creó la necesidad de contar con una secretaría puesto que, como es natural, el Fondo tenía que ser administrado.

Ninguno de los dos Convenios suministra muchos detalles, y, en su lugar, las personas encargadas de su establecimiento en un principio tuvieron que adoptar un enfoque totalmente innovador.

A mi juicio, a esto obedece el éxito de los Convenios, que han abierto el camino a la investigación, evaluación y pago de reclamaciones de una manera relativamente sencilla. Elemento esencial de esa labor inicial fue, naturalmente, la colaboración establecida desde un principio con los Clubes P&I para resolver la liquidación de las reclamaciones, para lo cual contaron con el asesoramiento técnico de organizaciones tales como la ITOFF.

Es interesante reflexionar acerca de la forma en que los Convenios se concretaron en términos de los mecanismos que entraron en juego. Yo diría que el Convenio de Responsabilidad Civil fue en esencia una labor de colaboración entre el CMI y el Comité jurídico. El CMI, con su enorme experiencia adquirida en el sector privado y en la liquidación de reclamaciones, recibió como encargo la tarea inicial de elaboración de un proyecto, que fue aprobado después por el Comité jurídico, por entonces de reciente creación. En aquellos tiempos el Convenio tenía que llevarse a Bruselas para su adopción, situación que cambió muy poco después.

Al Convenio de Responsabilidad Civil siguió, dos años después, el Convenio del Fondo. Ahora me pregunto si el Convenio del Fondo fue un valioso modelo para el Convenio SNP, que combinó los dos elementos en un solo instrumento. El Convenio SNP fue adoptado inicialmente en 1996 y enmendado después por su Protocolo, en apariencia para simplificarlo, aunque sigue, en 2015, sin haber entrado en vigor.

Recientemente la Secretaría me dio una copia de la lista de participantes en la primera Asamblea del FIDAC en noviembre de 1978. La había pedido porque quería asegurarme de que tenía razón al afirmar que había estado presente en esa Asamblea, y la tenía. A esa reunión asistieron 14 Partes.

La lectura de la lista me trajo a la memoria nombres y recuerdos, nombres que la mayoría de nosotros olvidamos hace mucho y que sin embargo desempeñaron un papel importante en el trazado del camino acertado que habría de seguir el nuevo Fondo.

Mencionaré unos pocos, comenzando con el Sr. Bredholt, jefe de la delegación danesa, el primer Presidente de la Asamblea, cargo que ocupó por muchos años. Me llenó de admiración la facilidad con que se movía por la sala y resolvía todas las dificultades con una sonrisa y con que dirigía las reuniones con el mayor buen humor. Aquellas primeras reuniones fueron muy cordiales.

La delegación alemana incluía al Dr. Ganten, a quien conocí a raíz de los debates del Comité jurídico acerca de las enmiendas al Convenio de Limitación de 1957, que luego pasó a ser el Convenio de Limitación de 1976. Posteriormente fue nombrado Director, el primero, del Fondo.

El Sr. Jacobsson fue miembro de la delegación sueca y con el tiempo se convirtió en el siguiente Director del Fondo, puesto que ocupó durante 22 años.

Estaba también el Sr. Douay, de la delegación francesa, todo un personaje, que desempeñó un papel importante tanto en el Comité jurídico como en la Asamblea del Fondo de esos primeros años.

Por último, pero igualmente importante, estaba el profesor Tanikawa, que asumió siempre una posición más bien modesta como asesor de la delegación japonesa, pero que en efecto ejerció en ella una enorme y positiva influencia.

Considero que procede en este punto rendir un homenaje especial a los dos Directores que condujeron el Fondo en esos primeros días.

Ya los he mencionado; son el Dr. Reinhard Ganten, el primer Director, y su sucesor, el Sr. Måns Jacobsson.

Los dos tuvieron que empezar desde cero, casi sin ninguna guía acerca de la forma en que un fondo de esa naturaleza debería funcionar y sin ningún lugar al que acudir en busca de inspiración.

Las firmes prácticas y procedimientos que establecieron en esos días lejanos siguen vigentes en muchos sentidos en los Fondos sucesores.

Merece también una mención especial el Sr. Bredholt, quien orientó a los órganos rectores en esos tiempos cruciales.

Las reuniones de los órganos rectores, en las salas de reunión de la OMI en Piccadilly, eran ocasiones tranquilas e informales, aunque los Fondos eran eficaces.

En pocas palabras, el Fondo se dedicaba al pago de reclamaciones. En la mayoría de los casos se evitaban los litigios, aunque obviamente no por completo, pues los nuevos instrumentos daban lugar a cuestiones de interpretación.

Esto constituye un gran cumplido para los Directores, su Secretaría y, naturalmente, los delegados.

Se hicieron varios esfuerzos para enmendar los Convenios, primero en 1984 y después en 1992 (hasta ahora no creo haber entendido las disposiciones provisionales incluidas en los instrumentos de enmienda que surgieron de las correspondientes conferencias).

En esos primeros días se establecieron firmes principios, y aunque ahora presenciamos la desaparición del Fondo de 1971, estoy firmemente convencido y guardo la esperanza de que esos principios seguirán vigentes en el Fondo de 1992 y en el Fondo Complementario.

Gracias a todos ustedes que han hecho uso de la palabra. Nos han hablado de la labor y los logros del Fondo de 1971 durante los años desde varias perspectivas y ahora me corresponde a mí, en mi carácter de último Presidente del Consejo Administrativo del Fondo de 1971, dar por clausurada esta sesión de conmemoración especial.

Al recorrer con la mirada esta sala puedo ver a muchos de mis amigos y colegas con quienes asistí a numerosas reuniones de la OMI en calidad de representante de las Islas Marshall. La mayoría de esas reuniones se centraron en la forma de mejorar la seguridad marítima, en las mejores prácticas y en una mejor reglamentación del transporte marítimo internacional. Sin embargo, a medida que ha pasado el tiempo y que han evolucionado las prácticas del transporte marítimo, hemos dado un repaso en el seno de la OMI y hemos tratado de asegurarnos de que las reglas pertinentes hayan evolucionado al mismo ritmo. Pero, pese a que continuamos siguiendo estrechamente los acontecimientos y revisando las mejores prácticas, el riesgo de los siniestros sigue, y desafortunadamente seguirá, presente.

Siempre será posible introducir mejoras y es indudable que siempre surgirán cuestiones nuevas y poco usuales. En general, el sistema de los FIDAC ha funcionado bien durante casi 40 años y, como resultado, gracias a ello todos nosotros en la familia de la OMI hemos adquirido una sensación de seguridad, pues sabemos que mientras continuemos liderando la batalla para mejorar la seguridad en el mar, cuando inevitablemente ocurra un siniestro, las posibles víctimas estarán protegidas por el régimen de los Fondos.

Fue un honor ser Presidente del Consejo Administrativo del Fondo de 1971 y es un honor hacer uso de la palabra hoy junto a figuras tan importantes en la vida del Fondo de 1971. Recuerdo que cuando me preguntaron si estaba dispuesto a ser Presidente pensé que el Convenio había cesado de estar en vigor, pues los siniestros que restaban estaban muy próximos a cerrarse, y que sería un puesto fácil de ocupar. Pero entonces no me imaginaba lo que me esperaba...

Era cierto que no podía haber nuevos siniestros que enfrentar, pero los antiguos estaban muy lejos de ser sencillos y el proceso de liquidación en sí se convirtió en uno de los mayores desafíos en la historia del Fondo. Al final nos llevó a convocar una votación que en definitiva se inclinó a favor de la disolución. Como resultado, es evidente que queda trabajo por hacer y yo confío sinceramente en que la colaboración y la confianza entre los Clubes P&I y los FIDAC se pueda reconstruir ya que resultan fundamentales para el funcionamiento eficiente del régimen.

Poniendo a un lado esas dificultades por ahora, nos encontramos, naturalmente, marcando el final de una era con la disolución del Fondo. Mirando hacia atrás, como resultado del establecimiento del Fondo de 1971 se pagaron £331 millones en concepto de indemnización a víctimas de la contaminación. Si bien es una suma que quizá no parezca grande en la actualidad, se trata de una cifra considerable. Y mirando al futuro, el régimen internacional de responsabilidad e indemnización del CRC de 1969 y el Convenio del Fondo de 1971 allanaron el camino para el nuevo y más amplio régimen de cobertura vigente hoy día con los Convenios de 1992 y además inspiró la concepción del marco básico del Convenio SNP. Es un buen punto de partida y ciertamente podemos esperar que el régimen de 1992 continúe siguiendo los exitosos pasos de su predecesor y que el Convenio SNP siga una trayectoria similar.

Teniendo presente lo anterior, quisiera agradecer de nuevo a nuestros oradores, la Dra. Balkin, el Dr. Ganten, el Sr. Jacobsson, la Dra. Purnell y el Sr. Popp por haber sacado tiempo para viajar y estar presente en esta ocasión y por sus palabras, pero además por su contribución a la labor del Fondo de 1971. También quisiera agradecer al Secretario General y al personal de la OMI por acoger la reunión de esta mañana y por el firme respaldo prestado al Fondo de 1971. Finalmente, quisiera agradecer a todos los antiguos Estados Miembros,

organizaciones observadoras, los cuatro Directores de la Organización y la Secretaría por su empeño, dedicación y ardua labor en todos los años en que presidí el Consejo Administrativo y anteriormente. También debemos agradecer a los intérpretes, cuya intensa labor nos permite hablar entre nosotros.

A continuación pasamos a la fase final de la conmemoración de esta innovadora Organización y, en nombre del Director, deseo invitarles a unirse a nosotros para una recepción de almuerzo en el salón de los delegados, en el primer piso.

Muchas gracias.
