



Distr.  
GENERAL

TD/B/C.4/AC.4/2  
21 de septiembre de 1983

ESPAÑOL  
Original: INGLES

Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

---

JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO  
Grupo Intergubernamental ad hoc encargado de  
estudiar los medios de combatir todos los  
aspectos del fraude marítimo, incluida la  
piratería  
Ginebra, 28 de noviembre de 1983  
Temas 3 y 4 del programa provisional

EXAMEN Y ANALISIS DE LAS MEDIDAS QUE PODRIAN ADOPTARSE PARA REDUCIR  
AL MINIMO LA FRECUENCIA DEL FRAUDE MARITIMO Y LA PIRATERIA

Informe de la secretaría de la UNCTAD

GE.83-56090

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. INTRODUCCION GENERAL .....	1 - 9	1
II. ANALISIS ESQUEMATICOS DEL FRAUDE MARITIMO Y LA PIRATERIA ...	10 - 44	4
A. Introducción .....	10 - 12	4
B. Fraudes documentarios .....	13 - 24	5
C. Fraudes relacionados con la póliza de fletamento .....	25 - 29	8
D. Fraudes de desviación .....	30 - 31	9
E. Fraudes relacionados con el seguro marítimo .....	32 - 34	10
F. Otros fraudes .....	35 - 41	11
G. Piratería .....	42 - 44	13
III. EXAMEN DE LAS ACTIVIDADES DE OTRAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES .....	45 - 75	15
A. Organización Marítima Internacional .....	46 - 51	15
B. Cámara de Comercio Internacional/Oficina Marítima Internacional .....	52 - 55	18
C. Otras organizaciones .....	56 - 69	19
D. Agencias de información .....	70 - 73	22
E. Conclusión .....	74 - 75	23
IV. ANALISIS DE POSIBLES MEDIDAS PARA REDUCIR AL MINIMO LOS CASOS DE FRAUDE MARITIMO .....	76 - 260	24
A. Introducción .....	76 - 78	24
B. Medidas preventivas .....	79 - 221	24
1. Fraudes documentarios .....	79 - 146	24
a) Precauciones que debe adoptar el comprador de mercancías .....	79 - 86	24
b) Registro central de conocimientos de embarque ..	87 - 97	27
c) Un conocimiento de embarque "seguro" .....	98 - 111	32
i) "Conocimiento de embarque de la Oficina Marítima Internacional" .....	99 - 102	32
ii) Procedimientos perfeccionados del timbrado	103 - 108	33
iii) Reconocimiento previo de la firma del capitán en el conocimiento de embarque ...	109 - 111	34

INDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
IV. (continuación)		
d) "Superservicio" bancario en los arreglos de carta de crédito .....	112 - 140	35
e) Posible combinación del "superservicio" bancario propuesto y el registro central de conocimientos de embarque .....	141 - 143	44
f) Sugerencias diversas .....	144 - 146	45
2. Fraudes relacionados con la póliza de fletamento .....	147 - 182	46
a) Introducción .....	147 - 157	46
b) Concesión de licencias a los porteadores .....	158 - 164	51
c) Mejoramiento de la reunión y difusión internacional de información .....	165 - 175	53
d) Otras sugerencias .....	176 - 182	56
3. Fraudes por desviación .....	183 - 198	59
a) Introducción .....	183 - 184	59
b) Registro de los buques .....	185 - 188	59
c) Control de los movimientos de los buques .....	189 - 194	61
d) Identificación de los buques .....	195 - 197	63
e) Otras sugerencias .....	198	64
4. Fraudes relacionados con el seguro marítimo .....	199 - 205	64
a) Aplicabilidad de las sugerencias anteriores .....	199 - 203	64
b) Sugerencias sobre el seguro de la carga .....	204 - 205	66
5. Otros tipos de fraudes .....	206 - 213	66
a) Concesión de licencias a los agentes marítimos ...	206 - 209	66
b) Registro internacional de hipotecas navales .....	210	68
c) Sugerencias diversas sobre fraudes relacionados con los puertos .....	211 - 213	68
6. Piratería .....	214 - 221	69
C. Medidas correctivas .....	222 - 260	73
1. Acciones civiles .....	224 - 225	73
2. Acciones penales .....	260 - 260	74
a) Introducción .....	226 - 228	74

INDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
IV. ( <u>continuación</u> )		
b) Los conceptos de jurisdicción y extradición ....	229 - 234	76
i) Jurisdicción .....	229 - 232	76
ii) Extradición .....	233 - 234	78
c) Convención sobre jurisdicción y extradición en materia de fraude marítimo .....	235 - 260	79
i) Establecimiento de una jurisdicción ampliada .....	240 - 244	80
ii) Especificación de los actos de fraude marítimo que deben incluirse en la convención propuesta .....	245 - 247	83
iii) Establecimiento de medios de extradición sobre una base multilateral .....	248 - 254	84
iv) Establecimiento de la obligación disyuntiva de enjuiciar a los delincuentes o de conceder su extradición .....	255 - 258	87
v) Conclusión .....	259 - 260	88
V. CONCLUSIONES GENERALES .....	261 - 271	89

## I. INTRODUCCION GENERAL

1. La Comisión del Transporte Marítimo aprobó, en su décimo período de sesiones, la resolución 49 (X) por la que decidió:

- "a) Crear un grupo intergubernamental ad hoc encargado de estudiar los medios de combatir todos los aspectos del fraude marítimo, incluida la piratería. Este grupo se reunirá, a más tardar, en 1983 y presentará sus recomendaciones a la Junta de Comercio y Desarrollo; [y]
- b) Pedir a la secretaría de la UNCTAD que prepare un informe completo y en profundidad sobre esta cuestión, antes de la reunión del grupo, a fin de facilitar la labor de éste."

Esta decisión de la Comisión era resultado de una anterior, la 39 (IX), en la que había propuesto que se estudiara la posibilidad de modificar el programa del Grupo de Trabajo sobre reglamentación internacional del transporte marítimo y se tomaran las decisiones apropiadas al respecto, teniendo en cuenta las opiniones expresadas en el noveno período de sesiones. Durante los debates de ese período se había propuesto que, entre otras cosas, se estudiara de nuevo la cuestión del "fraude marítimo en relación con los conocimientos de embarque, las pólizas de fletamento, el seguro marítimo y la avería gruesa".

2. Atendiendo a la petición que se había hecho en la decisión 39 (IX) al Secretario General de la UNCTAD de que pidiera a la Organización Marítima Internacional y a otras organizaciones internacionales, según procediera, información acerca de las medidas que adoptaban esas organizaciones, y que presentara un informe y recomendaciones al respecto a la Comisión en su décimo período de sesiones, la secretaría preparó un informe titulado "Labor futura" (TD/B/C.4/244), en el que examinaba brevemente las cuestiones de fondo relacionadas, entre otras cosas, con el fraude marítimo, describía las medidas que entonces estaban adoptando las organizaciones internacionales y formulaba recomendaciones acerca de las disposiciones que podrían adoptarse en el futuro.

3. Además de varias recomendaciones de reforma relacionadas con problemas concretos de fraude que se dan en la esfera de los transportes marítimos internacionales, y sobre la base de un examen de las actividades de las demás organizaciones internacionales pertinentes en esta esfera, el informe contenía la siguiente recomendación:

"... que, habida cuenta de los actuales programas internacionales para la represión del fraude marítimo, es necesario un análisis fundamental y a fondo de las posibles reformas estructurales y que tal análisis debe efectuarse en un organismo internacional como la UNCTAD, a la que corresponde la jurisdicción primordial en las cuestiones marítimas relacionadas con el comercio y el desarrollo y donde ya son objeto de estudio, como parte de los actuales programas de trabajo."

4. Basándose en la consideración por la Comisión del informe de la secretaría sobre el fraude marítimo (TD/B/C.4/244), la Comisión aprobó la resolución 49 (X), antes citada. Posteriormente, la resolución 144 (VI), aprobada por unanimidad en el sexto período de sesiones de la Conferencia, instó al Grupo Intergubernamental ad hoc sobre fraude marítimo y piratería a que acelerara sus trabajos.

5. El presente informe se ha elaborado en respuesta a la petición que se hacía en la resolución 49 (X), de que se preparara "un informe completo y en profundidad sobre [el fraude marítimo], a fin de facilitar la labor" del Grupo ad hoc. El informe representa un paso más en relación con el análisis preliminar que se hacía en el documento TD/B/C.4/244, apreciando:

a) Un análisis más completo de los distintos tipos de fraude que actualmente se registran en el transporte marítimo internacional;

b) Un examen actualizado de las actividades desarrolladas por otras organizaciones internacionales para combatir el fraude marítimo; y

c) Un análisis a fondo de los procedimientos que puede utilizar la comunidad internacional para la represión del fraude marítimo, ya sea mediante la acción de los gobiernos ya en el sector privado, incluido un análisis de las recomendaciones provisionales que se hacían en el documento TD/B/C.4/244.

6. Al examinar las recomendaciones que se hacen en el presente informe, no hay que olvidar que éste no constituye una guía para la prevención del fraude en la esfera de los contratos privados entre las partes. Los consejos relativos a la extensión y la naturaleza de las investigaciones que deben efectuarse sobre las otras partes, los portadores, los fletadores, etc., a los tipos de documentos que se necesitan para los pagos en la compraventa internacional, y a otros factores pertinentes, ya pueden encontrarse en diversas publicaciones y han sido objeto de diversos seminarios, por lo que, aunque se haga referencia a ellos en relación con posibles reformas, no volverán a examinarse a fondo en el informe. Lo que en éste se ha hecho ha sido, habida cuenta de la naturaleza de la reunión de gobiernos interesados, hacer hincapié en las reformas que podrían introducirse en el sistema y los procedimientos actualmente vigentes en el comercio y los transportes internacionales. No quiere esto decir, sin embargo, que todas las sugerencias que se hacen en el informe hayan de desembocar en la adopción de medidas por los gobiernos. Muchas podrían ser aplicadas directamente por las partes. Ahora bien, dado el interés primordial de los gobiernos por el buen funcionamiento de sus economías nacionales, sin frecuentes actos de fraude, violencia o comportamiento ilegal en general, es muy oportuno que los representantes en el Grupo Intergubernamental conozcan los distintos tipos de reformas que pueden introducirse para combatir el fraude marítimo y la piratería. Así estarán los gobiernos en mejor posición para pronunciarse, no sólo sobre las reformas que son necesarias tanto en el plano gubernamental como en el intergubernamental, sino también sobre las medidas que pueden adoptarse para alentar a los particulares incluidos en su jurisdicción a introducir esas reformas en sus relaciones recíprocas.

7. Como resultado de la variedad de los problemas que pueden designarse con los términos de fraude marítimo y piratería, y teniendo en cuenta que la resolución 49 (X) de la Comisión del Transporte Marítimo pide expresamente que se prepare "un informe completo y en profundidad sobre esta cuestión", el presente informe es por necesidad bastante largo. Por otra parte, la diversidad de tipos de fraude marítimo, además de la piratería, ha hecho que la mayor parte de las posibles reformas, particularmente las que están directamente encaminadas a impedir el fraude y la piratería, no sirvan por lo general más que para prevenir un limitado número de tipos distintos de actos fraudulentos o de piratería. Por eso, la parte IV del informe, en la que se hace un análisis de las medidas que podrían adoptarse para reducir al mínimo la frecuencia de esos actos, está relativamente compartimentada. A este respecto, la parte IV constituye fundamentalmente un compendio de posibles reformas separadas, de las que finalmente recomienda el Grupo Intergubernamental para su aplicación dependerán de la evaluación que haga el propio Grupo de la relativa conveniencia y viabilidad de cada reforma en relación con una evaluación de toda la gama de reformas cuya introducción se considera necesaria.

8. La tarea del Grupo Intergubernamental consiste, por consiguiente, en examinar las reformas, decidir cuáles le parecen más convenientes y, dependiendo de si ya están siendo o pueden ser privadamente aplicadas, o requieren, por el contrario, la adopción de medidas gubernamentales o intergubernamentales, decidir qué medidas se necesitan para asegurar la aplicación de las reformas deseadas. A este respecto, en el informe se sugiere, a propósito de cada reforma, la posible decisión del Grupo.

9. Finalmente, hay que hacer constar que, en la preparación de este informe, la secretaría de la UNCTAD ha recibido la valiosa asistencia y cooperación de varias organizaciones internacionales y nacionales, tanto gubernamentales o privadas, cuya ayuda sinceramente agradece. La secretaría ha recibido, en particular, el apoyo y la cooperación de la Oficina Marítima Internacional, que la ha mantenido informada de sus actividades de lucha contra el fraude, y la ha aclarado diversos aspectos técnicos del fraude marítimo.

## II. ANALISIS ESQUEMATICOS DEL FRAUDE MARITIMO Y LA PIRATERIA

### A. Introducción

10. El fraude marítimo puede tener muy distintas formas. Hay fraude siempre que una persona engaña intencionadamente a otra en cuanto a algún hecho o circunstancia relacionado con actividades marítimas que le permite obtener injustamente dinero o mercancías. Frecuentemente va acompañado del uso indebido de contratos y documentos comerciales, tales como conocimientos de embarque, pólizas de fletamento y pólizas de seguro marítimo.

11. Aunque no existe ninguna definición generalmente aceptada, por fraude marítimo suele entenderse todo acto fraudulento relacionado con asuntos marítimos, incluso cuando esos actos no contengan los elementos de ocultación, engaño o falsedad que típicamente definen el fraude desde el punto de vista legal. Hay, por ejemplo, actos de robo simple, piratería y baratería <sup>1/</sup> que se incluyen generalmente en el fraude <sup>2/</sup>. La Cámara de Comercio Internacional (CCI), en un folleto titulado Guide to the Prevention of Maritime Fraud (Guía para la prevención del fraude marítimo), dice que existe fraude marítimo cuando una de las partes en una transacción comercial internacional, ya sea en calidad de comprador, vendedor, armador, fletador, capitán de buque, miembro de la tripulación, asegurador, banquero, comisionistas o agente, "consigue, injusta e ilegalmente, obtener dinero o mercancías de otra parte con la que, a primera vista, ha contraído obligaciones concretas comerciales, financieras y de transporte. En algunos casos, varias de las partes actúan en colusión para defraudar a otra" <sup>3/</sup>.

12. Dada la variedad de actos ilegales generalmente incluidos en la expresión "fraude marítimo", es difícil, no sólo analizarlos sistemáticamente, sino también examinar a fondo todas las variantes de actos ilegales que pueden producirse. A efectos del presente informe y del examen de la cuestión por el Grupo Intergubernamental, se han establecido las siguientes categorías principales: 1) fraudes documentarios; 2) fraudes relacionados con la póliza de fletamento; 3) fraudes relacionados con el seguro marítimo; 4) fraudes de desviación; 5) otros fraudes, y 6) piratería.

---

<sup>1/</sup> El término baratería designa los actos ilegales deliberadamente cometidos por el capitán o la tripulación en perjuicio del armador o del fletador.

<sup>2/</sup> Por ejemplo, en la resolución 49 (X) de la Comisión del Transporte Marítimo, por la que se decidió crear el Grupo Intergubernamental, se decía que éste debía estudiar los medios de combatir todos los aspectos del "fraude marítimo, incluida la piratería". Y cuando la OMI examinó esta cuestión, decidió establecer un Grupo Especial de Trabajo sobre "la baratería, el apoderamiento ilícito de buques y sus cargamentos y otras formas de fraude marítimo".

<sup>3/</sup> Publicación 370, 1980, pág. 3. Véase también Kapcor, P. "Definition and Classification of maritime fraud", Lloyd's Maritime and Commercial Law Quarterly, febrero de 1985, págs. 38 y 39.

## B. Fraudes documentarios

13. Aunque son varios los documentos que pueden utilizarse en relación con la comisión de fraudes marítimos, el más importante es el conocimiento de embarque, con sus bien conocidas funciones de recibo de las mercancías por el porteador, prueba del contrato de transporte de las mercancías y, lo que es más importante, documento de título o título representativo de las mercancías. Como en otros muchos tipos de actividades comerciales, hay en la venta internacional de mercancías "zonas intermedias" entre el fraude claramente identificable, como es la falsificación de un conocimiento de embarque de mercancías no existentes o el envío de materiales sin valor en lugar de las mercancías especificadas en el conocimiento, y las violaciones del contrato próximas al fraude, como, por ejemplo, la expedición de mercancías de calidad inferior a la especificada en el contrato de compraventa.

14. En un extremo de la gama se encuentran, por consiguiente, los conocimientos de embarque de mercancías completamente inexistentes falsificados por vendedores sin escrúpulos, sea utilizando los formularios uniformes de compañías bien conocidas de transporte marítimo sea inventando compañías totalmente ficticias. El buque en el que se supone que se han cargado las mercancías puede estar realmente en el puerto o puede estar siendo reparado en dique seco al otro extremo del mundo. Puede incluso que sea completamente ficticio. También se falsifican documentos adicionales que normalmente acompañan al conocimiento de embarque en cualquier transacción especial, tales como los recibos del precio de venta, una póliza de seguro marítimo para el transporte o los certificados de origen y de inspección. Como la mayoría de esos documentos son papeles relativamente simples y sin complicados signos distintivos <sup>4/</sup>, son fáciles de falsificar y todo el mundo sabe lo fácil que es comprar "por la calle" formularios de conocimientos de embarque.

15. En todo caso, una vez que el vendedor ha falsificado todos los documentos, el conocimiento de embarque, como documento de título de las "mercancías", se vende, acompañado de los documentos complementarios igualmente falsos, a un comprador inocente, que espera recibir las mercancías en el puerto de destino previsto. Cuando el buque no llegue, o llegue sin tales mercancías, y el comprador descubra el fraude, el vendedor ya habrá desaparecido.

16. Otras veces sucede que el vendedor expide mercancías de calidad o en cantidad inferiores a las especificadas en el contrato de compraventa que ha concertado con el comprador. Si la diferencia de calidad o cantidad es tal que la compañía de transporte marítimo la hace constar en el conocimiento de embarque, éste se modifica ulteriormente para ocultarlo. Generalmente, sin embargo, la diferencia de calidad o cantidad son de tal naturaleza que el porteador no la advierte. Este caso es frecuente cuando se trata de mercancías previamente embaladas en contenedores. De ese modo puede presentarse al comprador un conocimiento de embarque "válido", juntamente con otros documentos perfectamente "auténticos", tales como la póliza del seguro y la factura, o falsificados, como podría ser un certificado de inspección. No es raro que lo que se expida en lugar de las mercancías compradas sea simplemente cualquier material de relleno, sin valor.

---

<sup>4/</sup> Algunos organismos de inspección han introducido recientemente certificados difíciles de falsificar.

17. Estos fraudes pueden cometerse debido al desarrollo de un sistema de comercio que está basado en el envío de un conocimiento de embarque (acompañado de otros documentos complementarios), que representa a las mercancías y que permite la venta de éstas mediante la simple transferencia de los documentos. Como el comprador no puede inspeccionar personalmente las mercancías antes de pagarlas, ni en el puerto de carga -lo que sería generalmente difícil por causa de la distancia- ni en el puerto de destino -dada la frecuente resistencia de los vendedores, que desean recibir antes el pago, éste se efectúa contra presentación de los documentos. Basándose en la afirmación que hace el porteador en el conocimiento de embarque de que las mercancías han sido cargadas a bordo de sus buques y fiándose del control relativamente superficial que de esas mercancías ha efectuado el propio porteador al proceder a la carga, el comprador está dispuesto a pagar el precio de compra a cambio de los documentos representativos de la expedición. Cuando más, el comprador insistirá en la presentación de un certificado, en el que se indique que una agencia independiente de inspección ha examinado las mercancías para determinar su calidad, su cantidad y, quizá, su carga a bordo del buque designado.

18. Como comentario general acerca de este tipo de fraude documentario perpetrado por el vendedor, se ha dicho lo siguiente:

"Salvo raras excepciones, los rasgos más corrientes de los fraudes documentarios son los siguientes:

- i) contrato de compraventa c.i.f. o c & f,
- ii) pago por crédito documentario,
- iii) interlocutores comerciales nuevos o poco conocidos,
- iv) el armador y la tripulación son generalmente inocentes,
- v) las víctimas suelen ser de países en desarrollo,
- vi) las víctimas no tienen recurso alguno contra los aseguradores o los porteadores." 5/

19. Como se ha indicado, estas ventas documentarias de mercancías se efectúan frecuentemente por conducto del sistema bancario internacional, mediante la apertura por el comprador de una carta de crédito en un banco de su propio país, el cual se pone a su vez de acuerdo con un banco del país del vendedor para pagar a éste el precio de compra de las mercancías contra presentación de los documentos requeridos. Los detalles dependerán del acuerdo concertado entre el comprador y el vendedor en el contrato de compraventa, en el que se incluirá el nombre del banco en el que se abrirá la carta de crédito o al que han de presentarse los documentos especificados. Los documentos

---

5/ "A Profile on Maritime Fraud", comunicación de la Oficina Marítima Internacional al Seminario de la IUMI sobre la carga, publicada en "Crime in International Trade", 13 de septiembre de 1982, pág. 2.

que requerirá el comprador varían según las circunstancias, pero entre ellos figurará invariablemente el conocimiento de embarque. El comprador, al pedir a su banco local que abra una carta de crédito, especificará los documentos concretos que se requieren y las condiciones de la venta. Ateniéndose a las instrucciones de la carta de crédito, el banco pagador del país del vendedor examinará los documentos presentados por éste para asegurarse de que se ajustan exactamente a las condiciones estipuladas por el comprador en el crédito. El banco pagador examinará generalmente esos documentos ateniéndose a las normas que figuran en los Usos y prácticas uniformes en materia de créditos documentarios, publicadas con los auspicios de la Cámara de Comercio Internacional (CCI) y en virtud de las cuales sólo está obligado a examinar los documentos en sí, pero no a averiguar si las mercancías existen realmente o han sido expedidas 6/.

20. Otra forma de fraude documentario es la consistente en el uso indebido o la falsificación de los documentos de transporte por el comprador. No es raro, en efecto, que los buques lleguen a su destino antes de que el consignatario reciba el conocimiento de embarque. En tales casos, el porteador debería, en realidad, almacenar la carga hasta que se presentaran los conocimientos. Por razones comerciales, sin embargo, muchos porteadores entregan las mercancías a cambio de cartas de garantía. Los fraudes se producen cuando un comprador sin escrúpulos, habiendo recibido la carga por ese procedimiento, vende seguidamente el conocimiento de embarque a un comprador inocente. Cuando el nuevo tenedor del conocimiento presenta éste y reclama la entrega de las mercancías, el porteador se encuentra en una situación más bien embarazosa. Lo que sucede por lo general es que no se puede localizar al presunto consignatario, y que el porteador se ve obligado a indemnizar a la persona que presenta el conocimiento de embarque.

21. Otra variante de fraude documentario por parte del comprador puede producirse en caso de pago contra documentos, procedimiento en virtud del cual el vendedor expide las mercancías, y transmite los documentos al banco negociador en el país del comprador, para que éste los entregue cuando reciba el pago. En tales circunstancias, lo que en principio tiene que hacer el comprador, después de recibir los documentos, es presentarlos a los agentes del porteador para hacerse cargo de las mercancías. No obstante, para facilitar los trámites de aduanas, los vendedores envían generalmente copias no negociables de los conocimientos de embarque y copias de las facturas, directamente a los compradores, algunos de los cuales, desprovistos de escrúpulos, falsifican simplemente los originales de los conocimientos (poniendo incluso en ellos sellos falsificados de los bancos), presentan esos documentos falsificados a los agentes del porteador y se hacen cargo de las mercancías. Posteriormente, el vendedor comprueba que los documentos originales están todavía en el banco, pero que las mercancías han desaparecido, lo que le obliga a presentar una demanda contra el porteador por entrega indebida de la carga.

22. Otro tipo, aunque menos frecuente, de fraude documentario es el de falsificación de las cartas de crédito. Este tipo de fraude, relativamente complicado, consiste en que el vendedor y el comprador actúan en colusión como partes de un sindicato, que envía cartas de crédito falsificadas que se supone que un banco de un país envía

---

6/ Véase el párrafo 113 del presente documento.

a un banco corresponsal en otro. Es evidente que la mayoría de esos sindicatos no se preocupan de preparar sus propios formularios de cartas de crédito, sino que generalmente utilizan formularios auténticos en blanco que les ha proporcionado un empleado de banca. Con el formulario consiguen también detalles sobre el sistema de numeración del banco, que es un requisito esencial para que el banco corresponsal acepte el documento falsificado.

23. El sindicato obtiene seguidamente los documentos de transporte requeridos que se mencionan en la carta de crédito -ya sea falsificándolos, ya expidiendo carga sin valor real-, presenta los documentos al banco pagador de la carta de crédito, cobra el precio de compra y desaparece. Cuando el banco pagador remite los documentos al banco emisor para obtener el reembolso, se encuentra con que no existía ningún crédito válido. Elemento esencial de este tipo de fraude es conseguir que el banco pagador no verifique con el banco emisor la existencia del crédito. Esta confirmación sólo se pide por lo general cuando el crédito rebasa cierta cantidad, por lo que este tipo de fraude suele darse por cantidades ligeramente inferiores a un millón de dólares. Naturalmente, al aumentar su frecuencia, los bancos están modificando sus procedimientos al respecto.

24. Se tienen noticias de otro tipo de fraude con falsificación de cartas de crédito, en el que los presuntos compradores entablan negociaciones normales para la compra de mercancías y envían de pronto una carta de crédito falsificada, directamente al vendedor. Algunos vendedores se han dejado engañar, al parecer, por esta práctica y han enviado las mercancías antes que el banco corresponsal designado les confirmara la existencia del crédito. Cuando la negativa del banco a pagar éste pone de relieve la existencia del fraude, las mercancías se encuentran ya en alta mar y, al llegar al puerto de destino, desaparecen con frecuencia de los muelles pese a todos los esfuerzos que hace el cargador para recuperarlas.

#### C. Fraudes relacionados con la póliza de fletamento

25. Los fraudes relacionados con la póliza de fletamento son fraudes cometidos por el fletador contra el armador, al que no paga el precio del fletamento, o los cometidos por el armador contra el fletador o los cargadores, mediante extorsión de flete adicional. Una variación de este mismo tema es el caso del subfletador que defrauda al fletador por tiempo, al armador y a los cargadores.

26. En los fraudes cometidos por el fletador, éste fleta un buque por tiempo determinado (o incluso sin dotación), comprometiéndose a pagar el flete a intervalos determinados, y seguidamente vuelve a fletarlo por cuenta propia por viaje, disponiendo de él como si fuera el armador, o establece un servicio de línea regular. En ambos casos, el fletador está preparado y dispuesto a transportar mercancías de terceros. En este tipo de operaciones es frecuente que se ofrezca, además, a los posibles usuarios una tasa de flete especialmente favorable. Tan pronto como están cargadas las mercancías, el fletador expide conocimientos de embarque, cobra los fletes y deja de pagar al armador. Lo corriente es que el fletador desaparezca o entre en liquidación. Para entonces, las mercancías están ya a bordo del buque y el armador se encuentra en una situación difícil. Si los conocimientos de embarque han sido firmados por el capitán, o en su nombre, sin

reserva alguna ni referencia a una carta de fletamento, el armador está obligado a entregar la carga en su destino. Algunos armadores consiguen pagos adicionales de los propietarios de la carga en concepto de flete, pero otros no tienen más remedio que soportar la pérdida. Los problemas se agravan cuando los fletadores fraudulentos dejan en los puertos de carga, como sucede con frecuencia, toda una serie de acreedores cuyo principal recurso es embargar los combustibles proporcionados por los fletadores.

27. Algunos armadores precavidos insisten en que en las pólizas de fletamento se incluya una cláusula en la que se estipule que los conocimientos de embarque sólo se expedirán bajo condición de pago del flete, a fin de poder utilizar la carga como garantía por falta de pago de éste. Los fletadores poco íntegros reemplazan simplemente esos conocimientos por otros con el sello "flete a pagar por anticipado", cobran ese flete y desaparecen. Esta sustitución se efectúa cuando el buque ya ha zarpado y sin conocimiento del armador. Sólo cuando llega el buque al puerto de descarga descubre el capitán la sustitución de los conocimientos de embarque.

28. A propósito de estos fraudes debe hacerse notar que la mayoría de los armadores desconocen por lo general la existencia de pólizas de fletamento cuando envían las mercancías. Es raro, en efecto, que en los conocimientos de embarque se haga referencia a ellas.

29. Los fraudes cometidos por los armadores contra los fletadores o los cargadores son más frecuentes en épocas de recesión. Caso típico es el del buque fletado que toca en un puerto intermedio convenientemente situado, por causa de presuntas reparaciones, y es seguidamente embargado por un acreedor "servicial" por facturas adeudadas. Posteriormente, se vende el buque por orden judicial. Dado que por lo general, en tales circunstancias, el comprador adquiere el buque libre de toda carga, incluidas las obligaciones asumidas por el propietario anterior en virtud del contrato de flete -aunque sea en lo concerniente a la carga que aún se encuentra a bordo-, dicho comprador puede exigir un flete adicional a los propietarios de la carga. Más adelante se descubre que el armador anterior, el acreedor complaciente y el nuevo armador son los tres parte en una misma compañía.

#### D. Fraudes de desviación

30. Esencialmente, esta categoría de fraude consiste en el robo de la carga, robo que efectúa el armador al engañar al cargador para que flete el buque a fin de transportar las mercancías de este último a un lugar de destino convenido. No obstante, el buque se desvía en ruta hacia otro punto de destino, en el que se venden las mercancías en beneficio del armador. Posteriormente se hunde intencionadamente el buque (en lo que esta categoría de fraude coincide con la que se describe en los párrafos 32 a 34 de la sección siguiente), o "desaparece" cambiando de nombre, de propiedad nominal y de país de matrícula. Este tipo de fraude es frecuente en regiones en que, debido a la guerra, a desórdenes públicos o a otros factores, hay zonas portuarias sin vigilancia y control adecuados, en las que pueden efectuarse esas ventas ilegales sin gran riesgo de intervención. El establecimiento de zonas francas en los puertos de algunos países puede a veces facilitar este proceso, en la medida en que se reducen al mínimo la intervención del gobierno

o los trámites aduaneros en las transacciones sobre mercancías que se han desembarcado para ser posteriormente reexportadas. Por otra parte, es también sabido que los procedimientos judiciales de algunos países permiten disponer de la carga simplemente a instancias del armador cuyo viaje termina allí, o sin más que una notificación inadecuada a los propietarios de la carga 7/.

31. No todos los fraudes de desviación son actos ya premeditados en el momento en que se solicita la carga. Hay casos accidentales provocados por controversias relacionadas con la póliza de fletamento, cuando el armador no percibe el importe del flete, o cuando la espera en puerto resulta excesiva. La congestión de los puertos que se dio a mediados del decenio de 1970 en el África occidental fue causa de múltiples desviaciones. Muchos fletadores fletaron, en efecto, buques por viaje sin pensar en la posibilidad de congestión. Los buques perdieron meses en espera de un puerto de atraque y cierto número de fletadores se vieron en la imposibilidad de pagar las sobreestadías correspondientes. Muchos armadores decidieron entonces almacenar la carga y abandonar el viaje, mientras que otros aprovecharon la oportunidad para vender la carga y reducir de ese modo sus pérdidas.

#### E. Fraudes relacionados con el seguro marítimo

32. Los tipos de fraude relacionados con el seguro marítimo son muy diversos. Muchos fraudes de este tipo consisten en declaraciones falsas u ocultación al asegurador de un hecho material, relativo por lo general al valor del objeto asegurado, pero que puede también referirse a su propia existencia. Este tipo de fraude se da tanto en el seguro de cascos como en el seguro de la carga. Los fraudes pueden cometerse mediante el barrenado (hundimiento intencional) de un buque sobreasegurador, lo que permite al armador obtener del asegurador del casco una indemnización superior al valor real del buque, o mediante el barrenado de un buque con una carga sobreasegurada o no existente que, además de la indemnización por el casco, permite al propietario de la carga obtener del asegurador de ésta una indemnización superior al valor real de la pérdida, o una suma totalmente indebida en los casos de carga inexistente. Pero existen numerosas variantes. Así, por ejemplo, en lugar de contar con la connivencia del asegurado como en el último caso, el armador puede utilizar el barrenado del buque para ocultar el hecho de que ha robado la carga y la ha vendido clandestinamente antes del hundimiento 8/, lo que puede también considerarse como uno de los fraudes de desviación a que nos hemos referido en la sección anterior del presente informe. En tales casos el armador se aprovecha de la sobrevaloración del casco en la póliza de seguros, al mismo tiempo que de los beneficios del robo. Para no pagar tales siniestros (suponiendo que el asegurado haya hecho una reclamación de daños y perjuicios por un siniestro que a primera vista se deba a uno de los riesgos incluidos en la póliza), el

---

7/ Véase Ellen y Campbell, International Maritime Fraud (Londres, Sweet and Maxwell, 1981), pág. 118.

8/ Como sucedió, por ejemplo, en el caso que dio lugar a la causa Shell International Petroleum Co. Ltd. v. Gibbs (The "Salem") [1982] 1 Lloyd's Rep. 369; Lloyd's Law Reports Part 4 [1983], vol. 1, pág. 342.

asegurador tiene que demostrar qué intencionalidad en el hundimiento del buque y la complicidad en este acto del asegurado, tarea muchas veces difícil por falta de pruebas, y, en algunos ordenamientos jurídicos, por complicaciones legales <sup>9/</sup>. Otra variante del fraude del hundimiento es inventar una desaparición totalmente ficticia, haciendo que el buque "reaparezca" más tarde con un nuevo nombre y otra nacionalidad.

33. Además de los fraudes relacionados con el hundimiento del buque, son muchos, y se citan con frecuencia, los casos de fraude relacionados con siniestros asegurados de la carga. Así sucede, por ejemplo, en caso de sobreestimación intencional del volumen de la expedición asegurada. Como resultado de tal sobreestimación, el consignatario puede demandar a los aseguradores por falta de entrega de una parte, en realidad inexistente, de la carga. Esos fraudes se han producido con frecuencia en relación con la sobrefacturación aceptada por un vendedor complaciente a petición de un comprador que desea obtener divisas adicionales del banco central de su país de origen, en el que las divisas están controladas.

34. Otros tipos de fraude relacionados con el seguro de la carga son las frecuentes reclamaciones por pérdidas y daños sufridos por la carga según se demuestra mediante certificados de inspección falsificados por el propio demandante o por un inspector complaciente, o basadas en una sobrevaloración, bastante general por parte de los inspectores, del importe de la pérdida. Además de perjudicar a los aseguradores, este tipo de pérdida repercute en el armador, en tanto en cuanto el asegurador subrogado vea prosperar los recursos que ha iniciado contra él, y contra otros cargadores, en la medida en que tales demandas exageradas o falsas den lugar a un aumento de las primas.

#### F. Otros fraudes

35. Dentro de esta categoría de fraudes pueden incluirse los distintos tipos de fraudes relacionados con las agencias o con la hipoteca naval, así como los fraudes cometidos en relación con las actividades portuarias.

36. Los fraudes relacionados con las agencias provienen de las actividades de los agentes navieros en general, ya actúen como corredores de buques, corredores de carga, agentes de buques, etc. Entre otras actividades, como intermediarios entre dos partes (el armador, por una parte, y el fletador u otro tipo de cargador, por otra), esos agentes están en situación de permitir que conocidos perpetradores de fraudes sigan operando, por no efectuarse investigaciones adecuadas, cuando no ocultan deliberadamente su propia identidad antes de preparar una póliza de fletamento o de aceptar cargas para su transporte y/o flete con pago anticipado. A este

---

<sup>9/</sup> Con arreglo a la jurisprudencia británica, parece que el asegurador no sólo soporta la carga de la prueba de la participación del asegurado en el hundimiento del buque, sino que además tiene que presentar pruebas muy sólidas en apoyo de su oposición. Véase Hazelwood, S. J., "Barratry - the scuttler's easy route to the 'golden prize'", Lloyd's Maritime and Commercial Law Quarterly, vol. 3, 1982, pág. 383.

respecto pueden ser con frecuencia cómplices o instrumentos involuntarios en los fraudes relacionados con el contrato de fletamento que se describen en la sección C (párrafo 26), cuando un fletador, ya como "armador disponente" o como operador de un servicio de línea, ofrece el buque fletado para transportar las mercancías de otros, obtiene el pago anticipado del flete y desaparece sin pagar el precio del fletamento al armador. Por otra parte, por ellos pasan con frecuencia grandes sumas de dinero, o pueden disponer de ellas, ya como parte de los pagos de fletamento del buque o, en el caso de los agentes de servicios de línea regular, como flete pagado por anticipado. En tales casos, se tienen noticias de agentes que se han apoderado de los fondos y simplemente han desaparecido. También ha habido casos en que ciertas personas han conseguido pasar por agentes conocidos y acreditados, para que los pagos de fletamento de los buques se abonaran directamente a sus cuentas controladas. Los agentes están también a veces en situación de expedir falsos conocimientos de embarque o conocimientos cuya fecha sea anterior o posterior a la real.

37. Los fraudes relacionados con la hipoteca provienen de que el armador, en su calidad de deudor hipotecario, deja de hacer los pagos que le impone la hipoteca y evita deliberadamente aquellos lugares en que el buque podría ser embargado a petición del acreedor. Como parte de esos fraudes, el buque puede ser registrado de nuevo en otro país, especialmente en uno que no requiera un certificado de baja del país de matrícula anterior (que ordinariamente exigiría que se notificara al acreedor hipotecario antes de expedirlo). Ese registro en un nuevo país sin constancia de ninguna hipoteca anotada podría permitir la venta del buque a un comprador de buena fe con beneficio pleno para el armador o, en ciertos casos, la obtención de fondos adicionales mediante la constitución de una nueva hipoteca.

38. Los fraudes marítimos cometidos en relación con actividades portuarias no constituyen por lo general una categoría separada de fraude, sino que forman parte de otras, sobre todo de los fraudes documentarios y de los relacionados con el seguro marítimo. Así, se tienen noticias de cartas de crédito abiertas con el requisito de que se presente un "conocimiento de embarque" sin hacer constar que debe tratarse de un conocimiento "a bordo". Mediante corrupción de personal portuario se han obtenido de las administraciones de ciertos puertos notas de recibo para embarque, de mercancías que no existen o son inferiores en calidad (o en cantidad) a las realmente presentadas. Esos recibos se entregan seguidamente a los agentes del armador, que expiden a su vez conocimientos de embarque con los que obtienen el pago en virtud de las cartas de crédito.

39. Análogamente cabe obtener con facilidad, como resultado de corrupción en ciertas zonas portuarias, documentos falsos tales como certificados de higiene o sanidad de mercancías que no cumplen los requisitos establecidos en esas esferas y que se utilizan a su vez con los demás documentos para conseguir pagos en virtud de una carta de crédito. Dentro de los fraudes relacionados con el seguro marítimo cabe citar también los casos de control o verificación intencionadamente inexactos de las mercancías. Así, pueden obtenerse certificados de desembarque por cantidad inferior a la real, que sirven de base para exigir del asegurador indemnizaciones por falta de entrega de la mercancía.

40. El robo y, en particular, el hurto constituyen graves problemas en muchas zonas portuarias. Las deficiencias en el embalaje, el almacenamiento inadecuado, las demoras en la transferencia de la carga y los controles de seguridad son todas causas

que contribuyen a la frecuencia de los robos en los puertos. La insuficiencia de las medidas de seguridad a bordo del buque puede ser también causa de pérdidas por hurto durante el transporte de la carga. Este tipo de pérdidas puede, si no se lucha contra ellas, tener importantes consecuencias negativas en la economía nacional de los países en desarrollo. Además de provocar aumentos de los costos de transporte y de las primas de seguros, las pérdidas por robo pueden ocasionar demoras en la producción y pérdida de mercados por causa de la falta de mercancías.

41. La falta de diligencia suficiente de los capitanes de los buques de muchos países que no examinan adecuadamente las mercancías recibidas para su transporte y no hacen en los conocimientos de embarque observaciones sobre la cantidad y el orden y condición aparente de la carga, provoca reclamaciones, que hubieran podido evitarse, contra el armador por pérdidas o daños, o facilita la comisión de fraudes cuando el comprador adquiere las mercancías sobre la base de un conocimiento de embarque limpio. Por otra parte, los intentos de los capitanes de buque de añadir en los conocimientos de embarque reservas de ese tipo dan lugar a presiones por parte de los usuarios para que desistan de ello. El resultado usual de la entrega por el usuario de una carta de garantía que cubra las posibles pérdidas del armador puede ser la comisión de fraude contra el comprador. Cabe también que el armador no pueda localizar al usuario o que éste se haya declarado en quiebra cuando llegue el momento de hacer efectiva la carta de garantía.

#### G. Piratería

42. El término "piratería" se utiliza con frecuencia en un sentido amplio para referirse a toda una serie de actos violentos cometidos en el mar, que no corresponden en absoluto a la definición que da de la piratería el derecho internacional <sup>10/</sup>. La piratería se define en el artículo 101 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982, cuya redacción es igual a la del artículo 15 de la Convención de Ginebra sobre la alta mar, de 1958, que a su vez representaba una codificación del derecho internacional consuetudinario sobre la cuestión, en los términos siguientes:

"Constituye piratería cualquiera de los actos siguientes:

- a) Todo acto ilegal de violencia o de detención o todo acto de depredación cometidos con un propósito personal por la tripulación o los pasajeros de un buque privado o de una aeronave privada, y dirigidos:
  - i) Contra un buque o una aeronave en alta mar o contra personas o bienes a bordo de ellos;
  - ii) Contra un buque o una aeronave, personas o bienes que se encuentren en un lugar no sometido a la jurisdicción de ningún Estado;

---

<sup>10/</sup> E. N. Brown, "Maritime malpractices and piracy under international law", Maritime Policy and Management, 1981, vol. 8, Nº 2, págs. 99 a 107.

- b) Todo acto de participación voluntaria en la utilización de un buque o de una aeronave, cuando el que lo realice tenga conocimiento de hechos que den a dicho buque o aeronave el carácter de buque o aeronave pirata;
- c) Toda acción que tenga por objeto incitar o ayudar intencionalmente a los actos definidos en el apartado a) o el apartado b)."

43. En realidad, el número creciente de hurtos, robos con violencia, atentados e incluso asesinatos que, según se tiene noticia, han sido perpetrados por bandas de 3 ó 4 a 30 hombres que utilizan una gran variedad de embarcaciones, entre ellas canoas, embarcaciones con motores fuera borda y lanchas de gran velocidad, pueden producirse tanto en una zona portuaria o mar territorial, cuando los buques están esperando a entrar en un puerto o atraviesan un estrecho, como en alta mar. En este sentido, los incidentes publicados contra buques mercantes parecen haber sido provocados por bandas que tienen su base en tierra.

44. Parece también que esos incidentes se dan sobre todo en determinadas regiones donde hay una concentración relativamente grande de tráfico marítimo y es insuficiente el control de la policía, ya por causa de condiciones económicas y sociales, ya debido a la presencia de extensas regiones costeras que el gobierno central no puede controlar bien.

### III. EXAMEN DE LAS ACTIVIDADES DE OTRAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

45. A continuación se pasa brevemente revista a las actividades de diversas organizaciones que participan directa o indirectamente en la lucha contra el fraude marítimo y la piratería. Aunque en el resumen no figuren necesariamente todas las organizaciones (sobre todo nacionales) que se han ocupado del problema del fraude marítimo o prestan útiles servicios para la prevención de éste, en los párrafos que siguen se da una visión global del tipo y variedad de las organizaciones interesadas.

#### A. Organización Marítima Internacional

46. La Asamblea de la Organización Marítima Internacional (OMI) examinó en sus períodos de sesiones undécimo y duodécimo el tema titulado "Baratería, apoderamiento ilícito de buques y sus cargamentos y otras formas de fraude marítimo". Esta cuestión había sido suscitada por primera vez por el Gobierno del Líbano en una nota verbal de 20 de octubre de 1979 en la que pedía que se incluyera este tema en el programa del undécimo período de sesiones de la Asamblea. Refiriéndose a la frecuencia cada vez mayor de tales actos y a sus efectos lesivos para el transporte marítimo internacional y los intereses de cargadores, consignatarios, aseguradores, etc., el Gobierno del Líbano sugería que la OMI considerase la posibilidad de: i) tomar las medidas eficaces que se necesitaban para prevenir y reprimir tales actos; ii) remitir la cuestión al Comité Jurídico de la OMI a fin de preparar un convenio internacional para la represión de la baratería fraudulenta y del apoderamiento de buques y sus cargamentos 11/.

47. Tras estudiar esta cuestión en su undécimo período de sesiones, la Asamblea de la OMI, en su resolución A.461 (XI), pidió al Consejo de la OMI que dispusiera lo necesario para realizar un estudio de esta materia a fin de determinar las medidas que debía tomar la OMI, y que informara nuevamente a la Asamblea en su duodécimo período de sesiones. En su 44º período de sesiones (junio de 1980), el Consejo decidió crear un Grupo Especial de Trabajo sobre la baratería, el apoderamiento ilícito de buques y sus cargamentos y otras formas de fraude marítimo para que estudiara la naturaleza y la frecuencia de tales actos, así como las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que adoptaban los Estados, las organizaciones internacionales y otras partes interesadas, y para que formulara recomendaciones al Consejo acerca de las medidas que la OMI debía tomar en esta esfera 12/.

---

11/ Documento A XI/36 de la OMI.

12/ Véase el documento C XLIV/D de la OMI.

48. El Grupo Especial de Trabajo se reunió en París, los días 24 y 25 de noviembre de 1980, con la cooperación de la Cámara de Comercio Internacional (CCI). El Grupo recomendó una serie de proyectos de disposición destinados a constituir los párrafos de la parte dispositiva de un proyecto de resolución que el Consejo podría proponer a la Asamblea. En su 46º período de sesiones, celebrado en junio de 1981, el Consejo hizo suyas las propuestas del Grupo y las recomendó a la Asamblea en forma de un proyecto de resolución, que la Asamblea examinó en su duodécimo período de sesiones (noviembre de 1981) y aprobó con modificaciones de carácter secundario como su resolución A.504 (XII), con fecha 20 de noviembre de 1981.

49. En resumen, la resolución reconocía que la autorreglamentación por parte de las entidades comerciales e industriales interesadas podía desempeñar una función benéfica en la lucha contra el fraude marítimo y tomaba nota de que tales entidades eran plenamente conscientes del problema y de la necesidad de cooperar entre sí y con los gobiernos y las organizaciones intergubernamentales, y de los positivos resultados logrados gracias al fomento de estudios, la organización de cursos de formación y de seminarios y la publicación de información. Acogía también con satisfacción la labor realizada por la CCI y, especialmente, la creación de la Oficina Marítima Internacional (véanse los párrafos 52 a 55), e instaba a las demás entidades y organizaciones interesadas a que cooperen con la CCI y con la citada Oficina.

50. Por otra parte, la resolución reconocía que la implantación efectiva de los Convenios de la OMI y de otros instrumentos internacionales apropiados que guardaban relación con la seguridad marítima, podía contribuir a prevenir el fraude marítimo, e invitaba en consecuencia a los gobiernos a que ratificaran los convenios e instrumentos pertinentes. Invitaba también a los gobiernos a que revisaran, cuando procediese, las disposiciones de su legislación nacional relativas a la prevención y a la represión del fraude marítimo, prestando atención especial a: a) la administración de los registros nacionales, incluidos los cambios de propiedad o de nacionalidad o nombre de los buques; b) la documentación que se exigiera, teniendo presente que las medidas relativas a documentos no debían menoscabar la facilitación del tráfico y el comercio marítimos internacionales; y c) las sanciones legales aplicables en los casos de fraude marítimo. Invitaba asimismo a los gobiernos a que examinaran la adecuación de los procedimientos y los medios de que disponían para hacer cumplir su legislación nacional, habida cuenta de la necesidad de prevenir, investigar y descubrir eficazmente los fraudes marítimos. La resolución instaba también a los gobiernos a que cooperasen entre sí y con las organizaciones intergubernamentales apropiadas y otras entidades, a fin de desarrollar una actividad coordinada, incluidos el intercambio de información y una cooperación adecuada con la Oficina Marítima Internacional. Finalmente, invitaba a los gobiernos y a las organizaciones internacionales apropiadas a que informasen al Secretario General de la OMI de las medidas jurídicas, administrativas y de otra índole que tomaran con objeto de alcanzar los fines de la resolución. El texto íntegro de ésta figura en el anexo I del informe de la secretaría de la UNCTAD titulado "Labor futura" (TD/B/C.4/244).

51. Por otra parte, atendiendo a una petición de Suecia, el Comité de Seguridad Marítima de la OMI preparó en su 48º período de sesiones, celebrado en junio de 1983, un proyecto de resolución sobre piratería y robos a mano armada contra buques mercantes. Al examinar esta cuestión, que Suecia había señalado a la atención de la OMI como resultado del reciente incremento del número de ataques con violencia contra buques mercantes en las zonas costeras 13/ de ciertas regiones del mundo, el Comité tuvo ante sí distintas comunicaciones presentadas por organizaciones no gubernamentales, especialmente un informe de la Oficina Marítima Internacional (véanse los párrafos 52 a 55 infra) en el que se examinaban, entre otras cosas, la naturaleza de los ataques y las medidas adoptadas por el sector privado y se exponían algunas conclusiones sobre medidas que podrían adoptar los gobiernos. La parte dispositiva del proyecto de resolución, que se someterá a la aprobación de la Asamblea de la OMI, en su decimotercer período ordinario de sesiones, dice lo siguiente:

1. INSTA a los Gobiernos a que, como asunto de la más alta prioridad, tomen todas las medidas necesarias para prevenir y reprimir los actos de piratería y de robo a mano armada contra los buques en sus aguas territoriales o en aguas adyacentes, incluido el refuerzo de las medidas de seguridad;
2. INVITA a los Gobiernos y a las organizaciones interesadas a que asesoren a los propietarios de buques, los armadores, los capitanes y las tripulaciones acerca de las medidas que procede tomar para prevenir los actos de piratería y de robo a mano armada y reducir al mínimo las consecuencias de tales actos;
3. INVITA ADEMAS a los Gobiernos y a las organizaciones interesadas a que informen a la Organización acerca de las medidas que hayan tomado para cumplir los objetivos de la presente resolución;
4. RECOMIENDA a los Gobiernos y las organizaciones interesadas que informen a la Organización de todo acto de piratería y de robo a mano armada cometido contra un buque que tenga derecho a enarbolar el pabellón de su país, indicando el lugar y las circunstancias del suceso;
5. PIDE al Secretario General que haga llegar a los Gobiernos y las organizaciones interesadas la información a la que se hace referencia en los párrafos 3 y 4 anteriores;
6. PIDE ADEMAS al Consejo que vigile ese asunto y tome las medidas complementarias que pueda estimar necesarias a la luz de los acontecimientos." 14/

---

13/ No obstante, se tiene noticia de ataques perpetrados contra buques que se encontraban hasta a 20 millas de la costa.

14/ Documento MSC 48/WP.24/Rev.2 de la OMI.

B. Cámara de Comercio Internacional/Oficina Marítima Internacional

52. La Cámara de Comercio Internacional (CCI), que cooperó con la OMI en la convención del Grupo Especial de Trabajo sobre baratería, ha realizado también ciertas actividades en relación con el fraude marítimo. Por lo que respecta a sus actividades en esta esfera, la CCI se declara convencida de que "la reglamentación autónoma del comercio internacional es lo que más conviene a los intereses de los círculos mercantiles en todo el mundo" <sup>15/</sup>. La Cámara ha publicado un folleto titulado Guide to the prevention of maritime fraud (Guía para la prevención del fraude marítimo) <sup>15/</sup>, en el que se exponen sucintamente la naturaleza, los tipos y las características del fraude marítimo y se dan consejos acerca de las medidas que para impedirlo deben adoptar las empresas que participan en el comercio internacional. Por otra parte, en 1981 la CCI creó la Oficina Marítima Internacional, que es una organización no gubernamental y no lucrativa, designada como centro de coordinación y centro de intercambio de información sobre el fraude marítimo a fin de impedir que los particulares, las sociedades y los gobiernos que participan en el comercio internacional y los asuntos marítimos en general sean víctimas de esas actividades.

53. La pertenencia a la Oficina Marítima Internacional, que tiene su sede en Londres, se basa en el pago de una cuota anual, aunque también puede obtenerse asistencia sobre una base ad hoc. Se tiene entendido que el 40% aproximadamente de los miembros son de países en desarrollo, el 50% de países desarrollados de economía de mercado, el 7% de países socialistas de Europa oriental y el 3% restante, organizaciones internacionales no gubernamentales.

54. Los objetivos declarados de la Oficina son: 1) impedir el fraude y otras prácticas sospechosas en el transporte marítimo internacional; 2) recibir de empresas comerciales y otras fuentes, incluidos organismos gubernamentales e internacionales, información sobre prácticas fraudulentas y sospechosas en general en el transporte marítimo internacional, y cotejar esa información como base para aconsejar a sus miembros y a la industria en general; 3) sugerir formas de actuar a las partes en una transacción de la que sospechan que puede ser fraudulenta o por otro motivo sospechosa; 4) asesorar a las organizaciones sobre el establecimiento o el mejoramiento de sistemas operacionales y comerciales para reducir su vulnerabilidad al fraude o a las prácticas abusivas; 5) organizar y prestar servicios de educación sobre el fraude y las prácticas sospechosas en el transporte marítimo internacional, como servicio esencial para la prevención del delito, y 6) realizar investigaciones sobre fraudes y prácticas comerciales improcedentes y ayudar a las víctimas de esos actos a obtener indemnización financiera <sup>17/</sup>.

55. De las distintas actividades desarrolladas por la Oficina Marítima Internacional para la realización de los objetivos señalados, las más dignas de mención son probablemente las funciones de investigación y difusión de información. Al parecer, como resultado

---

<sup>15/</sup> Declaración sobre el fraude marítimo internacional (321/243/Rev.1, aprobada en el <sup>137º</sup> período de sesiones del Consejo (10 de junio de 1980).

<sup>16/</sup> Publicación 370 de la CCI, 1980.

<sup>17/</sup> Publicación de información de la Oficina Marítima Internacional.

de los contactos mundiales establecidos por su personal, la Oficina ha resultado sumamente eficaz para localizar buques o cargas "desaparecidos", legalizar documentos y denunciar actividades fraudulentas en general. Como parte de su función de difusión de información, la Oficina distribuye quincenalmente a sus miembros un boletín confidencial sobre los fraudes de que ha tenido noticia y la forma en que se han llevado a cabo, las actividades de compañías y personas relacionadas con prácticas fraudulentas y sospechosas, informes sobre certificados de inspección y cartas de crédito robados o falsificados, etc. Por otra parte, su banco de datos computadorizado está a disposición de aquellos de sus miembros que desean investigar los antecedentes de personas o compañías con las que van a comerciar. Uno de los aspectos más notables de la función de información de la Oficina es que ésta está dispuesta a divulgar, acerca de personas o actividades sospechosas, una información que se considera cierta, pero cuya veracidad no se ha confirmado plenamente. Estimase, en efecto, que la rápida difusión de esa información, aun antes de que esté confirmada, es esencial para ayudar a los miembros a no ser víctimas de esas actividades. Aunque con ese procedimiento la Oficina corra el riesgo de verse demandada por calumnia o libelo, lo cierto es que en el único caso sometido hasta ahora a la consideración de los tribunales consiguió evitar que se dictara contra ella una orden de prohibición de sus actividades de información, por falta de pruebas de que había actuado maliciosamente o sin creer honradamente que lo que decía era cierto 18/.

### C. Otras organizaciones

#### 1. Federación Naviera Arabe

56. La secretaría de esta organización no gubernamental, que se encuentra en Bagdad (Iraq), ha analizado los problemas que plantea la frecuencia de los fraudes marítimos y de los actos de piratería. Entre otras cosas, ha recomendado una mayor coordinación de las actividades de las organizaciones árabes que combaten el fraude en la región. Por otra parte, ha apoyado la sugerencia de la secretaría de la UNCTAD de que se concierte una convención internacional sobre fraude marítimo y piratería 19/, y los trabajos de la UNCTAD para combatir los aspectos negativos de los pabellones de conveniencia. Ha manifestado también su intención de seguir cooperando con la Oficina Marítima Internacional, la OMI y la CCI, y ha sugerido la creación de una oficina naviera árabe de investigación 20/.

#### 2. Conferencia Marítima Internacional y del Báltico

57. La Conferencia Marítima Internacional y del Báltico (BIMCO) distribuye semanalmente entre sus miembros una circular confidencial, que de vez en cuando contiene información sobre actos de fraude marítimo u otras circunstancias pertinentes. Las reuniones generales de la BIMCO han servido también de foro para la discusión de problemas relacionados con el fraude marítimo. Por otra parte, se tiene entendido que la BIMCO mantiene un banco de datos sobre incidentes conocidos de fraude y un registro confidencial de personas o entidades que no cumplen fielmente sus contratos o actúan de manera contraria a la ética; no obstante, aparte de los detalles que facilitan a los equipos de investigación, su información está esencialmente destinada a sus miembros.

---

18/ Harakas and Others y Baltic Mercantile and Shipping Exchange and Another, Reino Unido, 1982.

19/ Véase el documento TD/B/C.4/244.

20/ Estudio de la Conferencia sobre el fraude marítimo y la piratería presentado por la secretaría de la FNA en un seminario sobre estas cuestiones celebrado en Kuwait del 18 al 20 de abril de 1983.

3. Bolsa Mercantil y Naviera del Báltico

58. La Bolsa Báltica, con sede en Londres, es el mercado de fletamento más grande del mundo. Informa a sus miembros, publicandole detalles pertinentes sobre personas o empresas que no han cumplido sus contratos.

4. Secretaría del Commonwealth

59. Según un informe preparado bajo los auspicios de la secretaría del Commonwealth, se ha nombrado un funcionario de enlace en materia de fraude que está encargado de examinar a fondo y coordinar cuestiones tales como operaciones delictivas de información financiera, enlace con otras organizaciones internacionales en materia de fraude, divulgación de la información pertinente, asesoramiento técnico y capacitación para la realización de investigaciones de carácter internacional 21/.

5. Federación de Cámaras de Comercio, Industria y Agricultura de los Países Arabes del Golfo

60. Esta organización no gubernamental de Cámaras de Comercio de la región del Golfo ha celebrado varios seminarios sobre el problema del fraude marítimo y la piratería para mantener informados a los comerciantes sobre los riesgos que corren y las medidas de protección que se pueden adoptar. En su cuarto período de sesiones (11 de marzo de 1981) recomendó a aquellos de sus miembros que lo eran también de la UNCTAD que apoyasen la labor de la Comisión del Transporte Marítimo sobre piratería, y que plantearan también el problema en las comisiones regionales de las Naciones Unidas. A este respecto, reconoció como objetivo final el establecimiento de una cooperación internacional para luchar contra el fraude marítimo y la piratería y la formulación de una convención internacional apropiada con ese objeto.

6. Unión General de Cámaras de Comercio, Industria y Agricultura de los Países Arabes

61. Esta organización no gubernamental, con sede en Beirut (Líbano), está compuesta por todas las Cámaras de Comercio de los países miembros de la Liga de los Estados Arabes y ha servido de centro para el intercambio de información sobre las medidas recomendadas por sus miembros.

7. Consejo de Cooperación del Golfo

62. Esta organización intergubernamental, con sede en Riyadh (Arabia Saudita), ha considerado a distintos niveles el problema del fraude marítimo y la piratería, y, particularmente, los fraudes de desviación. En el primer Consejo de Ministros de Transportes, celebrado los días 1º y 2 de mayo de 1982, se aprobó una resolución que se refería, entre otras cosas, al establecimiento en Riyadh de un Centro de información sobre piratería y fraude marítimo, que coordinara e intercambiara información sobre los casos de que tuviera conocimiento. La resolución se refería también a la necesidad de cooperación regional entre los Ministerios de Comercio de los Estados miembros en lo concerniente a la acción contra la venta de mercancías procedentes de actos de piratería, la conveniencia de que los Estados miembros cooperaran con la Oficina Marítima Internacional y la convocación de un Grupo de expertos que preparase leyes modelo para la región sobre los problemas relacionados con el fraude marítimo y la piratería.

---

21/ Véase "The Promotion and Development of International Co-operation to Combat Commercial and Economic Crime", Memorando de la Secretaría del Commonwealth, y documento LMM (80) 2, preparado por el Dr. B.A.K. Rider también de la Secretaría del Commonwealth.

8. Asociación Internacional de Policía de Puertos y Aeropuertos

63. La Asociación Internacional de Policía de Puertos y Aeropuertos, que es una asociación internacional no gubernamental de agentes de los servicios de represión y de otras personas que participan en actividades de seguridad de puertos y cargas, sirve también de centro para el examen de problemas relacionados con el fraude marítimo.

9. Asociación Internacional de Coordinación del Transporte de Carga

64. Es ésta una organización no gubernamental, integrada a su vez por organizaciones de puertos y manipulación de la carga, que ha publicado varios folletos y estudios sobre prevención de los siniestros de la carga, con inclusión de medidas de seguridad, empaçado, manipulación y almacenamiento, que deben adoptarse, entre otras cosas, para reducir al mínimo las pérdidas por robo y hurto en las zonas portuarias.

10. Organización Internacional de Policía Criminal

65. La Organización Internacional de Policía Criminal (Interpol), que se compone de organizaciones nacionales de policía patrocinadas por sus gobiernos, actúa como centro de enlace para el intercambio de información y la promoción de la cooperación entre varias fuerzas nacionales de policía. En el ámbito de las actividades de Interpol entra, naturalmente, el fraude marítimo, en la medida en que éste constituye un tipo de actividad criminal. No obstante, Interpol es sólo un centro de enlace, sin capacidad directa alguna de investigación o jurisdicción internacionales.

11. Unión Internacional de Seguros de Transporte

66. La Unión Internacional de Seguros de Transportes (IUMI), en su reunión anual de 1982, celebró un seminario sobre "El delito en el comercio internacional", en el que se discutió el problema del fraude marítimo. Como resultado de ese seminario en la Reunión abierta del Consejo de la IUMI se aprobó por unanimidad una resolución que invitaba a las asociaciones internacionales de banqueros, usuarios y armadores, así como a las asociaciones comerciales e industriales especializadas, a que se unieran para pedir a la CCI que convocara una reunión interorganizaciones, en la que se estudiaran formas prácticas de tal cooperación directa. No obstante, se tiene entendido que esa reunión no llegó a celebrarse.

12. Liga de los Estados Arabes

67. Esta organización intergubernamental de Estados árabes ha estudiado, por medio de su secretaría, el problema del fraude marítimo y la piratería en la región y ha aprobado, en el 31º período de sesiones del Consejo Árabe Económico y Social (2 a 6 de junio de 1982) varias recomendaciones sobre medidas regionales. Además de recomendar la adopción de convenios específicos sobre medidas técnicas y de seguridad, ha sugerido medidas de mejoramiento de la cooperación regional y el intercambio de información y ha pedido a sus miembros en la Comisión del Transporte Marítimo de la UNCTAD que traten de acelerar la formulación de normas legislativas internacionales para resolver el problema del fraude marítimo y la piratería.

13. Clubes de Protección e Indemnización

68. Actualmente existen unos 27 clubes P & I grandes o medianos, que están muy interesados en combatir toda una serie de actividades fraudulentas que incluyen en las acciones

de responsabilidad iniciadas contra los buques inscritos, especialmente por pérdida o daños de la carga. Los procedimientos seguidos para investigar actos fraudulentos o reclamaciones relacionadas con los mismos varían de un club a otro, pero comprenden, por lo menos en un caso, la intervención de un servicio separado de investigación. Los clubes ponen en guardia a sus miembros contra el riesgo de determinadas actividades fraudulentas particularmente frecuentes.

#### 14. Salvage Association (Reino Unido)

69. Esta entidad, que está financiada por aseguradores y con los honorarios de las inspecciones que lleva a cabo su equipo de peritos, investiga accidentes en los que están interesados los aseguradores marítimos. Como parte de sus actividades, ha reunido una gran experiencia e información sobre actividades de fraude marítimo, pero queda entendido que esa información no se pone a la disposición general del público.

#### D. Agencias de información

70. Existe cierto número de agencias cuya finalidad primordial es facilitar información. En esa categoría se incluyen las agencias de investigación de los créditos, a las que puede recurrirse contra pago de unos honorarios más o menos elevados para investigar y cotejar la información de que se dispone sobre la situación financiera de determinadas personas o entidades. Hay también agencias que recogen y divulgan informaciones relacionadas con los buques. A esta categoría pertenecen, entre otras:

##### 1. Lloyd's Shipping Information Services (Reino Unido)

71. Los Servicios de Información del Lloyd's (LSIS) son una organización comercial que ofrece toda una serie de servicios relacionados con los buques, basándose en los archivos y la capacidad de obtención de datos del Lloyd's of London Press y del Lloyd's Register of Shipping. Sus archivos contienen detalles sobre todos los buques conocidos de más de 100 toneladas brutas encargados o en construcción, todos los buques conocidos de más de 100 toneladas brutas (unos 74.000), con indicación de sus propietarios registrados, administradores, nombres anteriores y nombre actual, detalles técnicos, clasificación, pabellón, etc.; los accidentes sufridos por buques de más de 100 toneladas brutas desde enero de 1976, y los movimientos de más de 30.000 buques. Dispone además de un servicio conexo de vigilancia especial, que puede transmitir a un cliente información sobre los movimientos de un buque determinado tan pronto como tiene noticia de ellos. Los LSIS han inaugurado recientemente un nuevo servicio que se dedica a averiguar los nombres de las personas o empresas que tienen participación en el control de los buques de más de 1.000 toneladas brutas. Este servicio facilita listas de las empresas propietarias y administradoras de tales buques, agrupadas por sociedades matrices. En esas listas se indican la flota actual del grupo, los directores de la compañía naviera, los agentes generales, los anteriores nombres de la compañía (si se conocen), la fecha en que la sociedad matriz se convirtió por primera vez en propietaria de buques y otros detalles conexos.

72. En general se reconoce que los LSIS constituyen la fuente más importante y más autorizada de este tipo de información sobre el transporte marítimo. Como organización privada, en un campo en el que las obligaciones internacionales de información son pocas o nulas, los LSIS recurren para la recogida de datos a los 1.800 agentes del Lloyd's y a otras muchas fuentes, que van desde las autoridades portuarias hasta las agencias de prensa. A veces se les critica por demora en la información, inexactitudes y falta de acceso directo computadorizado a su banco de datos. A este respecto, los LSIS declaran que la información se despacha ordinariamente dentro de un plazo de siete días,

dependiendo de la complejidad de la consulta, y que las respuestas son aún más rápidas cuando las circunstancias lo permiten. Ese plazo podría ser excesivo para muchos tipos de encuestas en materia de fraude. No obstante, se tiene entendido que actualmente se están dotando de servicios electrónicos de información directa que, en principio, resolverán el problema.

2. Maritime Data Network Ltd.

73. Esta organización privada (MARDATA) es una empresa mixta internacional especializada en la reunión y divulgación de información relacionada con los buques y procedente, entre otras fuentes, de los LSIS. Además de ofrecer básicamente el mismo tipo de información que puede obtenerse directamente de éstos, permite el acceso directo a sus datos por computadora y comprende un servicio de información sobre contratos de fletamento. Pese a no existir ningún otro sistema internacional de información de este tipo, este servicio adicional se ha criticado por incompleto 22/.

E. Conclusión

74. La enumeración que precede no es una lista exhaustiva de todas las organizaciones de algún modo relacionadas con la prevención del fraude marítimo. No obstante, ofrece una idea de la diversidad de tipos de organizaciones que se ocupan directamente del problema del fraude marítimo y la piratería o que facilitan información que puede utilizarse para impedir esos actos.

75. A propósito de las organizaciones que facilitan información que puede utilizarse para impedir el fraude marítimo y la piratería, debe advertirse que algunas de las organizaciones, como la BIMCO, la Bolsa Báltica y los clubes P & I, proporcionan esa información como servicio complementario a sus miembros, pero sin que sea el objeto principal de su existencia. Otras organizaciones, en cambio, están especializadas en la recogida y divulgación de información sobre fraudes marítimos o de información sobre los buques que puede utilizarse para investigaciones contra el fraude. En lo que se refiere a este último grupo de organizaciones, la introducción de la computadorización ha tenido una profunda influencia en el aumento de su eficacia, por cuanto presenta la información en forma comprensible y dentro de un plazo relativamente breve. Las que no están ya completamente computadorizadas han reconocido, sin embargo, la necesidad de hacerlo. A este respecto, la computadorización ofrece posibilidades cada vez mayores para el tratamiento, el cotejo y la presentación de información en forma fácilmente utilizable y los medios navieros han empezado a aprovechar esas posibilidades, no sólo para el desarrollo general de sus actividades, sino también, como sucede en particular en la Oficina Marítima Internacional, para cotejar y utilizar esa información en las actividades de lucha contra el fraude.

---

22/ Véase, por ejemplo, "Data base User Survey", Data World, Nº 18, 1982, pág. 39.

#### IV. ANALISIS DE POSIBLES MEDIDAS PARA REDUCIR AL MINIMO LOS CASOS DE FRAUDE MARITIMO

##### A. Introducción

76. Se han formulado, en innumerables seminarios y diversas organizaciones, distintas sugerencias para combatir el fraude marítimo. La creación de la Oficina Marítima Internacional es fruto de una de esas sugerencias. La mayoría de las sugerencias restantes, en especial las que entrañan la adopción de medidas internacionales, no han sido desarrolladas con detalle y todavía menos aplicadas. Algunas de esas sugerencias merecen ulterior examen, mientras que otras, después de analizadas, han resultado poco realistas o ineficaces para lograr los objetivos que perseguían.

77. En la presente sección se analizan esas sugerencias y se sopesa si merecen ulterior elaboración como posibles medidas eficientes y eficaces para reducir al mínimo los casos de fraude marítimo. En el presente análisis se ha tomado en cuenta la necesidad de reconocer y rechazar en una fase temprana aquellas sugerencias que con frecuencia se formulan en foros internacionales y que, al ser examinadas atentamente, resultan ineficaces. Este proceso de eliminación cumple una útil función al permitir que la comunidad internacional centre su atención en aquellas sugerencias que presentan posibilidades realistas de surtir un efecto apreciable sobre el fraude marítimo.

78. Al analizar las diversas sugerencias se distingue entre las que tienen general aplicación como medidas preventivas del fraude y las medidas correctivas que deben adoptarse una vez que se ha producido éste. Evidentemente, ambos aspectos coinciden en grado no insignificante, sobre todo hasta el punto en que las medidas correctivas constituyen una disuasión de la futura comisión de fraudes; no obstante, se ha mantenido esa división para facilitar el análisis ordenado de los diversos tipos de sugerencias presentadas.

##### B. Medidas preventivas

###### 1. Fraudes documentarios

###### a) Precauciones que debe adoptar el comprador de mercancías

79. Se ha señalado repetidamente en diversos foros que los compradores de mercancías no adoptan suficientes precauciones en las transacciones internacionales de venta para no ser víctimas de fraude <sup>23/</sup>. Se han formulado diversas sugerencias para elaborar

---

<sup>23/</sup> Véanse, por ejemplo, los informes presentados por J. Thomas y J. Schults en el Coloquio del CMI sobre conocimientos de embarque (Venecia, 30 de mayo y 1º de junio de 1983); "Documentary Fraud - A Banker's Views", informe presentado por Bernard S. Wheble en el Seminario organizado por la IUMI para las partes interesadas en la carga sobre "el delito en el comercio internacional", el 13 de septiembre de 1982; y el documento presentado por Jacques Jones a la Conferencia Internacional sobre Riesgo Marítimo, organizada por Oyez-IBC, abril de 1982.

programas docentes destinados a los comerciantes a fin de subrayar los peligros que entrañan las transacciones internacionales de venta y darles a conocer las precauciones necesarias que deben adoptarse. Además, se ha instado a que los bancos que intervienen en la apertura de cartas de crédito desempeñen una función más activa, asesorando a sus clientes sobre las precauciones requeridas 24/.

80. Dados los casos comunicados de transacciones fraudulentas en los que los compradores de mercancías lesionados no procedieron a una comprobación razonable de la fiabilidad del vendedor, o bien no se cercioraron de si el buque en el que habían de cargarse las mercancías se encontraba en la proximidad del puerto de carga o era capaz de transportar la carga correspondiente 25/, o no insistieron en la carta de crédito en que se presentara una documentación adecuada 26/, es claramente necesario inducir a los posibles compradores a que tengan una mayor conciencia de las precauciones que deben adoptar en sus tratos con vendedores o intermediarios que desconozcan.

81. Diversas entidades, como la Oficina Marítima Internacional, están realizando esfuerzos para acrecentar esta toma de conciencia mediante seminarios, y existen algunas publicaciones en las que se ofrece asesoramiento general sobre el tipo de medidas de precaución que deben adoptar los compradores, incluso tratar de determinar la fiabilidad de los vendedores por conducto de las cámaras de comercio del país interesado 27/.

24/ Por ejemplo, Coloquio del CMI sobre conocimientos de embarque (véase el párrafo 84 infra), Wheble, op. cit.

25/ "Se han registrado muchos casos en los que las precauciones más elementales podían haber impedido la pérdida de sumas elevadas de dinero. Hay casos en que se ha ofrecido carga en los mercados de productos básicos afirmando que se encontraba embarcada y en ruta, cuando la simple comprobación del nombre del buque en el puerto de carga hubiera mostrado que el buque se encontraba a miles de millas de distancia de ese puerto en la fecha correspondiente. Es asombroso que ni el falsario ni la víctima comprobasen estos hechos básicos. Dada esta falta de atención al detalle, no es sorprendente que en ocasiones se ofrezca en un conocimiento de embarque falsificado una cantidad de carga superior al tonelaje de desplazamiento del buque que, según se supone, ha de transportarla". Documento titulado "International Policing and the Concept of an International Maritime Bureau" y presentado por E. Ellen en un seminario sobre la "prevención del fraude marítimo" organizado en Nueva York el 26 y 27 de junio de 1980 por The Shipbroker Magazine bajo el patrocinio del Institute of Chartered Shipowners, Londres, y la Association of Shipbrokers and Agents Inc. (EE.UU.) (denominado en lo sucesivo "Seminario Shipbroker, 1980").

26/ Por ejemplo, "... los compradores son con frecuencia muy ingenuos respecto de las condiciones que estipulan. En un caso, el comprador autorizó al banco al pago contra presentación de diez documentos diferentes. Esto parecería prudente, pero un examen más atento mostró que cada uno de esos diez documentos procedía del vendedor o de agentes de éste, de manera que ninguno de ellos tenía un origen independiente" Ibid.

27/ Por ejemplo, véase la Guía para la prevención del fraude marítimo, de la CCI.

Sin embargo, como ha reconocido la CCI,

"... No todas las partes, en especial los pequeños comerciantes, poseen el grado de conocimientos necesario para proteger plenamente sus intereses. No es fácil descubrir la fiabilidad de todas las partes y transportistas comerciales." 28/

Por consiguiente, es especialmente importante no sólo incrementar al máximo las posibles garantías en las transacciones en que se utilizan cartas de crédito, requiriendo el tipo apropiado de documentos (dada la frecuente dificultad de determinar la fiabilidad de los asociados comerciales), sino también desarrollar un servicio consultivo al que puedan recurrir con facilidad los pequeños comerciantes a fin de asegurarse de que han adoptado las medidas pertinentes para proteger sus intereses.

82. Habida cuenta de la función capital que desempeñan los bancos en el comercio internacional, sobre todo en el pago de mercancías mediante cartas de crédito, parecería que los bancos son las entidades más idóneas para prestar dicho servicio consultivo. En cuanto centros de coordinación de numerosas transacciones efectuadas mediante carta de crédito, ya sea como bancos emisores de la carta que actúen a petición de un cliente para abrir el crédito o como bancos pagadores del crédito contra presentación de documentos, son los bancos los que mejor conocen las limitaciones de la seguridad de las cartas de crédito como medio de pago. Además, al ser las entidades con las que el comprador debe inevitablemente ponerse en contacto para abrir una carta de crédito, los bancos están en la condición más favorable para asesorar al solicitante de crédito acerca de las garantías necesarias, ya se trate de los documentos que deban exigirse en el crédito o de las oportunas investigaciones independientes que hayan de realizarse sobre la fiabilidad del asociado comercial.

83. Aunque cabe alegar que no es estrictamente necesario que los bancos desempeñen esa función, puede aducirse también que los bancos, al proporcionar el sistema de la carta de crédito, tienen una determinada obligación moral de garantizar que el comprador requiera documentos adecuados a fin de que exista una probabilidad razonable de que el pago del crédito sea en efecto el pago de las mercancías especificadas. Además, en cuanto beneficiarios del sistema de la carta de crédito -beneficiarios en el sentido de que perciben una comisión por los servicios prestados- los bancos que deseen continuar este tipo de transacciones tienen todo interés en fomentar un ambiente de confianza comercial en el procedimiento. En la medida en que puedan evitarse fraudes mediante una exigencia más judiciosa de documentos y la previa investigación de los asociados comerciales, los bancos tienen ciertamente interés en fomentar esas políticas.

84. El desarrollo de esta función consultiva por parte de los bancos se ajustaría a la Recomendación Nº 7 del Coloquio del CMI sobre conocimientos de embarque, celebrado en Venecia los días 30 de mayo y 1º de junio de 1983, recomendación que fue aprobada posteriormente por la Asamblea del CMI y en la que se dice:

"Debe alentarse a los bancos a que prevengan a sus clientes del riesgo de fraude en las cartas documentarias de crédito y les asesoren sobre las precauciones adecuadas."

85. Aunque representantes de bancos situados en países desarrollados han declarado en diversos foros 29/ que suministran ya asesoramiento en determinados casos sobre

28/ Ibid., pág. 8.

29/ Por ejemplo, véase el informe del Coloquio del CMI sobre conocimientos de embarque, Lloyd's List, "Banks urged to advise on fraud", 2 de junio de 1983.

medidas para combatir el fraude, se prevé que quizás no se disponga tan fácilmente de servicios análogos en países en desarrollo, donde todavía no se poseen suficientes conocimientos técnicos en cuestiones de comercio y transporte marítimo internacionales. Esta falta de conocimientos técnicos parece confirmarse por el elevado número de casos comunicados de fraude contra partes interesadas en países en desarrollo sobre la base de cartas de crédito abiertas en bancos de esos países con garantías documentarias inadecuadas y en los que, al parecer, el comprador no ha procedido a una investigación razonable de la fiabilidad del vendedor.

86. Por consiguiente se sugiere la posible conveniencia de que el Grupo Intergubernamental formule una serie de directrices para que los bancos se remitan a ellas al aceptar solicitudes de apertura de cartas de crédito. Esas directrices podrían servir de ayuda a los bancos que carezcan de suficiente experiencia o conocimientos técnicos en este tipo de transacción para asesorar a sus clientes sobre las garantías necesarias.

b) Registro central de conocimientos de embarque

87. En relación con el problema de la presentación tardía de conocimientos de embarque en el comercio de buques cisterna, el Chase Manhattan Bank y la Asociación Internacional de Propietarios Independientes de Buques Cisterna (INTERTANKO) están elaborando propuestas para establecer un registro central en el que se depositarían y conservarían tras su expedición los conocimientos de embarque, en lugar de su transferencia física del comprador al vendedor. Las transacciones en que se utilice el conocimiento de embarque se harían constar en el registro central y la entrega se haría al último titular del conocimiento de embarque que figurase en el registro. Se ha descrito el funcionamiento del registro propuesto de la manera siguiente:

"La diferencia principal entre el sistema presente y el Registro propuesto consiste en que el intercambio físico del conocimiento de embarque documental sería sustituido por la transmisión electrónica de información concerniente al conocimiento de embarque. Seguiría realizándose el endoso, entrega y recepción del conocimiento de embarque, pero todas estas funciones serían efectuadas por el Registro en cuanto agente sucesivo del vendedor y del comprador. Se evitaría el movimiento físico del conocimiento de embarque.

Para lograr esto, el conocimiento de embarque se prepararía en la forma habitual, pero se retiraría de la circulación inmediatamente después de completado en el puerto de carga y se entregaría al Registro para su custodia. Todo cambio de propiedad que requiriera el endoso del conocimiento de embarque sería realizado por el Registro en cuanto agente sucesivo del vendedor y del comprador. Cuando el buque llegara al puerto de descarga, el Registro transmitiría al capitán del buque (probablemente por conducto del naviero o del agente del fletador) el número de clave que identificara al último propietario inscrito. Se enviaría un mensaje análogo al último propietario inscrito para que éste se identificara ante el capitán, como en otro momento hubiera podido hacerlo gracias al conocimiento de embarque." 30/

---

30/ Bill of lading Registry System, documento Nº 1, "Processing/Communications Systems", presentado al Foro internacional sobre documentación relativa al comercio marítimo, 11 de abril de 1983, pág. 1.

88. El establecimiento propuesto de este Registro Central tiene principalmente por objeto resolver el problema de la presentación tardía de los conocimientos de embarque, cuando las mercancías deben ser entregadas sin recibir a cambio el conocimiento, tal vez con la condición de que el consignatario aporte una garantía bancaria o una carta de indemnización; problema que se plantea con especial frecuencia en el comercio de buques cisterna, en el que a menudo las cargas son vendidas repetidamente en tránsito y las ventas se financian a través del sistema bancario internacional. Sin embargo, diversos aspectos del Registro Central propuesto impiden incidentalmente tipos principales de fraude documentario y podrían quizás ampliarse para su utilización no sólo en el comercio de buques cisterna, sino también en otros. Aunque no es posible explicar con detalle en este informe todos los aspectos de la propuesta de creación del Registro Central, es necesario, no obstante, a fin de comprender plenamente el mecanismo de prevención del fraude del Registro propuesto, examinar algunas características fundamentales del sistema.

89. En primer lugar, se propone que los porteadores, ya se trate de fletadores o navieros, se suscriban sobre una base anual, a raíz de lo cual se crearían archivos principales de los participantes, sus agentes y buques (incluidos sus nombres, pabellones y número de registro del Lloyd's) 31/. En ese momento, se establecerían arreglos concarpiantes a las transmisiones de mensajes por procedimiento electrónico o por télex y a "claves de prueba" o procedimientos de verificación para confirmar la validez de todas las comunicaciones con el Registro.

90. Es de suponer que la decisión de utilizar el Sistema de Registro Central se adoptará durante las negociaciones para la venta inicial de la carga, en cuyo momento el comprador comunica al Registro cierta información preliminar relativa al conocimiento de embarque. El Registro abre un nuevo expediente de transacción y mantiene en suspenso los datos. También se comunica al Registro el nombre del buque designado. Cuando el vendedor y el capitán del buque envían sus mensajes al Registro, los cuales coinciden exactamente con el mensaje del comprador en lo que respecta a las condiciones y a sus entidades, y cuando se confirma la validez de las claves de prueba, se da curso al expediente de transacción respecto de un propietario inscrito. El conocimiento de embarque es recogido en el puerto de carga y llevado al Registro para su custodia y como comprobación final del mensaje 32/. En ese momento, es de suponer que el "propietario inscrito" continúa siendo el vendedor inicial, hasta que se notifique al Registro que se han vendido las mercancías. A continuación se describe el procedimiento para las transferencias del título:

"El vendedor (propietario inscrito) notifica al Registro el nombre del nuevo comprador cuando se ha vendido la carga a que se refiere el conocimiento de embarque. El vendedor facilita también al comprador una porción de su clave de prueba. Se comprueba en primer lugar el mensaje del vendedor. Si éste es aceptado, el Registro acepta seguidamente el mensaje del comprador designado. Se comprueba también este mensaje y sólo se acepta si contiene una porción facilitada por el vendedor. Una vez aceptado el contenido del mensaje, se inscribe el nombre del nuevo propietario. El Registro, en cuanto agente del vendedor, endosa entonces físicamente el conocimiento de embarque que se conserva en el cofre." 33/

31/ Ibid., pág. 2. Con el fin de contrastar los datos, se prevé la posibilidad de establecer arreglos, por ejemplo, con el Registro Lloyd's, para obtener información relativa a la carga y al transporte marítimo.

32/ Ibid., pág. 2.

33/ Ibid., pág. 3.

El procedimiento de entrega por el porteador participante a la persona autorizada a recibir las mercancías se ha descrito de la manera siguiente:

"La entrega ocurriría de este modo:

Quando el buque se aproxime al puerto de descarga, el naviero o su agente lo notificará al Registro y pedirá el nombre del propietario o propietarios inscritos. El Registro preguntará seguidamente al propietario inscrito si desea entrar en posesión de las mercancías. En algunos casos, el propietario inscrito tal vez no desee organizar la entrega por conducto del Registro a causa de:

1. una controversia sobre la carga, o
2. cuando, por motivos particulares, pida que los documentos sean retirados del Registro y enviados a él directamente.

Suponiendo que el propietario inscrito convenga en la entrega, se enviarán mensajes al porteador y al propietario inscrito, en los que se incluirá un número de prueba para ser utilizado como comprobante entre ambos. Después de la entrega, el Registro, en su calidad de agente del porteador y siguiendo instrucciones de éste, firmará y dará por ejecutado el conocimiento de embarque y, en cualquier caso, dispondrá de él según las instrucciones del porteador." 34/

91. Suponiendo -como se propone- que se elaboren procedimientos adecuados de "claves de prueba" y de verificación para asegurarse de que el Registro solamente actúa al recibir mensajes e información de las partes "apropiadas", el Registro se encontrará en la excepcional situación de ser el receptor central de prácticamente toda la información relativa al embarque, ya proceda del vendedor, del porteador o del comprador, y de poder descubrir así, cuando la información sobre los mismos hechos procedentes de fuentes independientes no coincida, los primeros signos de fraude.

92. Si el Registro se establece de la manera propuesta y descrita anteriormente, la necesidad de que el capitán del buque envíe una confirmación independiente de los detalles del embarque al Registro constituye una comprobación automática de la exactitud e incluso de la validez del conocimiento de embarque presentado por el vendedor. Así, cualquier fraude marítimo que entrañe una alteración de un conocimiento de embarque de otro modo válido y la expedición de un conocimiento de embarque respecto de mercancías por completo inexistentes quedaría puesto de manifiesto automáticamente en el sistema del Registro por la falta de coincidencia con los datos recibidos del porteador, en el primer caso, y la falta de recepción de todo dato del porteador, en el segundo.

95. El sistema del Registro impediría también las múltiples ventas fraudulentas de las mercancías, sobre la base de falsos duplicados "originales" del conocimiento de embarque y documentos anexos, en la medida en que se intentara tramitar todas esas "ventas" mediante el sistema del Registro. Evidentemente, en esos casos, la "segunda" venta jamás podría completarse, dado que el banco de datos del Registro revelaría que el "vendedor" había transmitido ya sus derechos y no era el propietario inscrito.

94. Asimismo, el Registro impediría muchos fraudes documentarios por parte del comprador, que se han descrito anteriormente en los párrafos 20 a 22. En esos casos jamás podría procederse a la entrega de las mercancías contra un falso conocimiento de embarque producido por el comprador (antes de la compra efectiva), sobre la base de una copia notificada por el vendedor, en tanto el porteador tuviera noticia de que los originales auténticos obraban en el Registro. Análogamente, se eliminarían aquellos fraudes en que el comprador obtiene las mercancías del porteador contra presentación de una carta de garantía (a causa de la llegada tardía del conocimiento de embarque) y vende seguidamente el conocimiento a un comprador inocente, dado que el primer paso de este fraude, es decir, la alegación de que se ha perdido el conocimiento y la petición de que se entreguen las mercancías contra una carta de indemnización, jamás sería posible con arreglo al sistema del Registro (suponiendo que éste se utilice durante la totalidad del período del transporte).

95. Aunque se han indicado casos en los que el sistema del Registro propuesto impediría ciertos tipos de fraude, debe subrayarse que no puede impedir todos los tipos. Por ejemplo, si bien pueden impedirse las dobles ventas fraudulentas en la medida en que se intenta realizar éstas con arreglo al sistema del Registro, nada impide que la segunda venta fraudulenta se efectúe al margen del Registro 35/. Sin embargo, es importante observar en este contexto que el comprador dentro del sistema del Registro está todavía protegido en la medida en que utiliza ese sistema durante la totalidad del período del transporte. En esta situación, el porteador participante en el sistema no podría legalmente entregar la carga contra presentación de un conocimiento de embarque, que pretendidamente fuera el original válido, por parte del segundo comprador, si el porteador ha sido notificado de que los originales auténticos obran en el Registro 36/. El segundo

---

35/ Podrían también realizarse estas segundas ventas fuera del sistema si los compradores se hicieran cargo de las mercancías por conducto del sistema del Registro y simultáneamente duplicaran una segunda serie de documentos originales.

36/ Se considera que el primer comprador que utilice el Registro estará todavía protegido aun cuando el conocimiento depositado en el Registro sea el falso. En tanto el comprador indique, la primera vez que se ponga en contacto con el Registro, que será él el consignatario designado en el conocimiento de embarque, toda modificación en el conocimiento de embarque efectivo será transmitida al Registro. Así, al asegurar que el conocimiento de embarque está extendido a favor del consignatario (información confirmada al Registro directamente y de manera independiente por el porteador), el vendedor no podría transmitir el título negociando el conocimiento verdadero a un comprador inocente al margen del Registro y falsificando la firma del consignatario. De este modo, cuando el porteador se niegue a entregar las mercancías al segundo consignatario, debería considerarse que esa negativa está justificada, incluso si se demuestra posteriormente que el conocimiento que obra en el Registro es el falso. En conjunto, se piensa que en tales situaciones se considerará que el comprador, en cuanto propietario inscrito con arreglo al conocimiento que obra en el Registro, es el verdadero titular de las mercancías.

El único caso en el que un comprador tal vez no quedara protegido con arreglo al Registro es cuando el comprador abriera él mismo el expediente de transacción y presentara un falso conocimiento de embarque extendido a su propio nombre como consignatario. Dado que esto coincidiría con la información proporcionada por el porteador y con la información dada al abrir el expediente de transacción, el vendedor podría transmitir el falso conocimiento en el Registro sin obstáculos y venderlo a un comprador

comprador -que ha adquirido el falso conocimiento de embarque fuera del sistema del Registro- carece de esta protección. Por otra parte, cabe alegar que el segundo comprador asumió el riesgo al no insistir en la utilización del Registro y, además, que no se plantearían estos casos en la medida en que se haga universal la utilización del Registro 37/.

96. Unas lagunas más graves en el efecto de prevención del fraude del sistema del Registro propuesto, si se hiciera extensivo a la carga general transportada en virtud de un conocimiento de embarque, sería su incapacidad de detectar embarques fraudulentos de mercancías no conformes a las especificaciones, desechos embarcados en contenedores previamente cargados y cualquier otro tipo de descripción errónea del envío que no fuera detectado mediante comprobación del porteador antes del embarque a los efectos de anotación en el conocimiento de embarque. Igualmente, el sistema del Registro no detectaría los fraudes perpetrados en colusión con el porteador. Aunque es posible en todos los casos -salvo, tal vez, en los embarques realizados por conducto de porteadores de arraigada reputación-, parecería que este riesgo es relativamente mayor en los fletamentos a casco desnudo o por tiempo, especialmente en este último caso cuando la póliza de fletamento autoriza al fletador a firmar conocimiento de embarque en nombre del capitán.

97. En conclusión, aunque en el momento de preparar el presente informe quedan por aclarar ciertos aspectos del sistema del Registro, el Grupo Intergubernamental tal vez desee evaluar la utilidad de la propuesta y comunicar sus opiniones a los organizadores para su consideración. Por otra parte, dada la posible aplicación del sistema a otros tipos de comercio, además del comercio de buques cisterna, el Grupo tal vez desee que se le mantenga informado de los progresos del proyecto y de la experiencia obtenida con su aplicación inicial 38/. Aunque con el sistema propuesto no podrán impedirse

inocente al tiempo que transmitiera válidamente el título con el conocimiento verdadero al margen del sistema del Registro, pues estaría designado válidamente como consignatario. Sin embargo, este caso tiene carácter bastante especial. En primer lugar, el vendedor fraudulento no tiene incentivo en asegurarse de que el falso conocimiento sea presentado al Registro, dado que, cualquiera que sea la forma en que proceda, recibirá dos veces el pago. En segundo lugar, no se da el caso cuando un comprador de las mercancías abre él mismo el expediente de transacción antes del embarque. En este caso, según se ha descrito anteriormente, el comprador queda protegido frente a una doble venta con independencia de la manera en que actúe el vendedor.

37/ Pudiera ocurrir que el costo del sistema -calculado en una suma de 300 a 400 dólares por envío- impidiera su utilización para embarques relativamente reducidos y de escaso valor; sin embargo, es improbable, en todo caso, que esos embarques fueran objeto de este tipo de fraude.

38/ Se tiene entendido que está previsto un proyecto experimental en las rutas del Mar del Norte, esperándose que las operaciones comiencen dentro aproximadamente de uno y medio a dos años.

ciertos tipos de fraudes, se sostiene que, si se utiliza junto con otras garantías propuestas -en especial el "superservicio" bancario propuesto que se sugiere en el epígrafe b) de la presente sección relativa a fraudes documentarios (párrafos 112 a 140)-, el conjunto de mecanismos de prevención del fraude podría convertirse en un sistema protector prácticamente invulnerable contra el fraude marítimo documentario, siempre que el sistema de registro central propuesto funcione en la forma prevista.

c) Un conocimiento de embarque "seguro"

98. Aunque los conocimientos de embarque son documentos de título respecto de las mercancías -que autorizan no sólo al consignatario a recibir las mercancías del porteador, sino también al vendedor a obtener el pago contra las cartas de crédito abiertas por el comprador- se consideran, no obstante, relativamente fáciles de falsificar -al estar impresos por lo general en papel ordinario- y de hecho pueden adquirirse fácilmente modelos "en la calle". Esta situación ha dado lugar a ciertas sugerencias para reducir las posibilidades de falsificación de documentos de embarque que merecen consideración 39/.

i) "Conocimiento de embarque de la Oficina Marítima Internacional"

99. Se tiene entendido que la Oficina Marítima Internacional está examinando propuestas para elaborar un conocimiento de embarque difícil de falsificar y sometido a circulación fiscalizada. Aunque no se ha decidido en definitiva si continuar con este proyecto, la Oficina ha propugnado anteriormente la inclusión de medidas reforzadas de seguridad en los modelos de conocimiento de embarque 40/. Si se establece este sistema, se tiene entendido que el propuesto conocimiento de embarque "seguro" de la Oficina estaría integrado por: a) papel con motivo en filigrana; b) fibras sintéticas de colores distribuidas por toda la hoja; c) un tratamiento sensibilizado, equivalente a un cheque típico normal, para impedir alteraciones, y para servir también de mecanismo de autenticación, y d) un número de serie único. Se prevé que la especificación exacta del documento podría modificarse para ajustarse a las necesidades de una ruta determinada. La impresión y distribución de los conocimientos estarían fiscalizadas por un solo órgano, como las cámaras nacionales de comercio. Los conocimientos serían expedidos a los usuarios previa solicitud y contra recibo. Una vez distribuidos los conocimientos, se registrarían los números de serie. Se informaría a los bancos de este sistema y se les enviaría un modelo de muestra. Por lo tanto, se considera que los bancos estarían en condiciones de verificar la autenticidad del modelo y, al permitir la determinación de la identidad del comprador en caso de fraude, este sistema constituiría una disuasión razonable contra la falsificación de los conocimientos de embarque.

39/ Por ejemplo, "las compañías de transporte marítimo..., deberían reforzar las precauciones en su departamento de conocimientos de embarque y estudiar la posibilidad de utilizar un número de clave estampado en relieve en cada conocimiento, por lo menos respecto de cargas de considerable volumen o gran valor". Ellen y Campbell, International Maritime Fraud, págs. 117 y 118.

40/ "Forged Documents and the Shipping Industry", partes I y II; Informe de la Oficina Marítima Internacional; véase Fairplay, 12 de agosto de 1982, pág. 31: "La Oficina Marítima Internacional afirma que los usuarios y los bancos deben reforzar las precauciones contra el fraude documentario".

100. Sobre la base de la información de que dispone la secretaría en relación con las propuestas de la Oficina, y teniendo en cuenta que nada hay en el sistema propuesto que impida la anotación inicial de datos falsos en el conocimiento de embarque 41/, parecería que la clave del éxito o fracaso del sistema dependerá del grado de fiscalización de la distribución del documento para garantizar que se identifique al comprador. En la medida en que el documento pueda expedirse a particulares o empresas que no sean plenamente conocidos o puedan identificarse de otro modo, existe el peligro de que la distribución llegue a ser "incontrolada". Asimismo, no está claro qué es lo que impediría la transferencia incontrolada a terceros de un modelo en blanco del conocimiento de embarque antes de su utilización para un embarque. A este respecto, deben determinarse todavía ciertos problemas prácticos en el control de la distribución, por ejemplo si es efectivamente posible proceder en la distribución de tal documento a suficientes comprobaciones para garantizar una probabilidad razonable de identificación adecuada en cada caso, y qué clase de responsabilidad existiría por negligencia en la adecuada comprobación de la identidad de los receptores del documento. Tal vez se susciten ulteriores dificultades para lograr la aceptación de esos conocimientos de embarque por parte de los navieros.

101. Si se resuelven los problemas prácticos que entraña esta propuesta, el conocimiento de embarque de la Oficina podría al menos disuadir de algún modo la comisión de fraude marítimo al obligar a los posibles perpetradores de este tipo de fraude a que dieran a conocer sus identidades para obtener el documento necesario. El conocimiento de embarque de la Oficina está concebido como documento facultativo para ser utilizado cuando el comprador no conozca suficientemente al vendedor y desee protegerse contra el riesgo de fraude presentando este elemento disuasivo. En tales casos, el comprador exigiría del vendedor, como parte de la venta, que las mercancías se expidieran con arreglo al modelo de conocimiento de embarque de la Oficina, que sería una parte obligada de la venta y figuraría entre los documentos que debe presentar el vendedor para obtener el pago en virtud de la carta de crédito 42/.

102. El Grupo Intergubernamental tal vez desee evaluar la viabilidad de esta propuesta y comunicar sus opiniones a la Oficina Marítima Internacional.

ii) Procedimientos perfeccionados del timbrado

103. Dado que la firma del capitán o del agente tiene un valor limitado en cuanto elemento de autorización respecto de los conocimientos de embarque, se ha sugerido que se introduzca una mayor complejidad en los procedimientos de timbrado como medio distinto de autorización 43/. A este respecto, se tiene entendido que pueden elaborarse timbres de diversos colores que son especialmente difíciles de falsificar.

104. Ciertamente esta sugerencia sería útil para facilitar la tarea de verificación, por parte de los diversos organismos de cada línea marítima, de la autenticidad de

---

41/ Incluso suponiendo que se elabore un conocimiento de embarque absolutamente a prueba de falsificación, eliminando así el riesgo de producción fraudulenta, y suponiendo la imposibilidad de modificar los datos una vez anotados en el formulario.

42/ Véase también "Forged Documents and the Shipping Industry", parte II.

43/ Véase, por ejemplo, "Suggestions by the Security and Investigation Services", Fairplay, 7 de abril de 1983, pág. 3.

los conocimientos de esa línea presentados para la entrega de la carga. De este modo, dicho sistema podría ser eficaz contra los fraudes perpetrados por el comprador anteriormente descritos (párrafo 21).

105. Es más dudoso que estos procedimientos perfeccionados de timbrado pudieran utilizarse para facilitar la verificación de la autenticidad de los conocimientos de embarque con el fin de impedir los fraudes perpetrados por el vendedor. En estos casos, el comprador o su agente (por ejemplo, el banco pagador en un arreglo de carta de crédito) tendría que disponer de antemano de una copia verdadera de los timbres a fin de compararlos con el que figurara en el conocimiento de embarque presentado para el pago. Salvo que sea objeto de una distribución general a escala mundial, lo que es una perspectiva bastante improbable (a no ser como parte de un sistema general para todas las líneas marítimas), los compradores o sus bancos tendrían que conocer de antemano a la línea marítima y obtener directamente de ella una copia verdadera de su timbre 44/. Tal vez no sea siempre viable este procedimiento.

106. Otra dificultad de este sistema sería que, a menos que se aplicara universalmente con carácter obligatorio, el vendedor podría siempre utilizar una línea marítima que no participase en el sistema. Desde luego, el comprador podría superar esta dificultad especificando de antemano que sólo podría utilizarse una línea "participante". Sin embargo, a menos que se establezca alguna clase de definición o se estipulen normas mínimas para determinar cuando un timbre es "difícil de falsificar", tal especificación previa tiene escaso valor.

107. Además, el aparato utilizado para hacer los timbres especiales tendría que tratarse prácticamente como moneda y mantenerse en un lugar seguro fuera de las horas de trabajo. Incluso en ese caso, la gran probabilidad de que fuera sustraído haría perder todo valor al sistema del timbre en su totalidad. En tales casos, tendría que modificarse un diseño determinado de timbre, que perdería de nuevo su utilidad con el próximo robo.

108. Por último, no está claro cómo funcionaría este sistema cuando los buques de la línea marítima se fletaran en virtud de una póliza de fletamento que diera a los agentes del fletador el derecho de firmar conocimientos de embarque en nombre del capitán. En tales casos, o bien tendría que prestarse el aparato de timbrado a esos fletadores -lo que constituiría una invitación al fraude mediante la creación de fletadores de "plancha"- o cada conocimiento de embarque tendría que ser entregado seguidamente a la línea marítima para ser timbrado.

iii) Reconocimiento previo de la firma del capitán en el conocimiento de embarque

109. La Oficina Marítima Internacional ha recomendado que los compradores de la carga obtengan, de ser posible, una muestra previa de la firma de la persona que firme el conocimiento de embarque y, cuando corresponda, incluyan dicha muestra en la carta de crédito 45/. En primer lugar, no está claro cómo los compradores vayan a obtener

---

44/ Si esa copia procediera del vendedor no habría, por supuesto, garantía de su autenticidad.

45/ "A Profile on Maritime Fraud", documento presentado por la OMI al Seminario de la IUMI sobre la carga, respecto del "delito en el comercio internacional", 13 de septiembre de 1982, pág. 10.

esas firmas. Si es por conducto del vendedor, es evidente que éste puede continuar cometiendo sin tropiezos el tipo habitual de fraude documentario, proporcionando simplemente una firma falsificada. La obtención directa de esa firma de la línea marítima supone que se conozca previamente la línea que ha de utilizarse. Además, si se incluye la firma como condición en la carta de crédito, no hay flexibilidad para sustituir un buque por otro (de otra línea) debido a la falta de disponibilidad del primer buque (caso no infrecuente) sin modificar la carta de crédito. Dicha modificación exigiría una comunicación del vendedor al comprador, el contacto directo del comprador con la nueva línea marítima para obtener una nueva muestra de la firma, la ulterior comunicación de esa muestra al banco que abriera el crédito y, por último, la transmisión de la nueva muestra al banco pagador. Para entonces, pudiera muy bien ocurrir que el envío hubiera llegado a su puerto de destino. En cualquier caso, como resultado de esas demoras, el vendedor no habrá podido obtener el pago de la carta de crédito dentro del plazo normalmente previsto para estos tipos de transacciones comerciales.

110. Se ha sugerido también en ocasiones que se cree un registro internacional de las firmas de todas las personas de las agencias y líneas marítimas autorizadas para firmar conocimientos de embarque. Seguidamente se distribuiría este registro de firmas a cada uno de los bancos que intervinieran en el pago de cartas de crédito. Esta sugerencia entraña la necesidad de restringir el número de personas autorizadas a firmar conocimientos de embarque a tal vez dos o tres en cada empresa.

111. Se alega que, con los avances tecnológicos registrados en la elaboración de datos y sistemas de fototelegrafía, podría ponerse en práctica esta idea. Sin embargo, se descarta en general esta sugerencia, ya que los capitanes y los agentes cambian con tanta frecuencia que sería sumamente difícil mantener actualizado el registro <sup>46/</sup>. A este respecto, en la medida en que tal registro no esté actualizado durante el tiempo que se requiera para que un nuevo capitán, cuya firma no se haya distribuido todavía a los bancos, firme un conocimiento y se presente éste al banco pagador, dicho sistema constituye un obstáculo al comercio.

d) "Superservicio" bancario en los arreglos de carta de crédito

112. Se ha afirmado repetidas veces que las normas y prácticas actualmente utilizadas por los bancos para tramitar cartas de crédito constituyen una ayuda considerable a la perpetuación de fraudes documentarios, por lo que deberían revisarse o

---

<sup>46/</sup> Wilson, W. A., "Documentary credits and Uniform Customs", documento presentado en un seminario sobre prevención del fraude marítimo, 10 de mayo de 1979, Londres, organizado por The Shipbroker Magazine bajo el patrocinio del Institute of Chartered Shipbrokers (denominado en lo sucesivo "el Seminario Shipbroker, 1979", pág. 44.

complementarse a fin de ofrecer una protección a los clientes de los bancos, es decir, los compradores de las mercancías que utilizan esta forma de transacción 47/. Análogamente, la secretaría, en su anterior informe a la Comisión del Transporte Marítimo, afirmaba:

"Es necesario proceder a un análisis a fondo de las reglas internacionales aplicadas por los bancos en materia de créditos documentarios, en cuanto guardan relación con las transacciones de transporte marítimo, a fin de determinar su idoneidad para contrarrestar el fraude marítimo. A este respecto, cabe examinar si en tales reglas la distribución de responsabilidades entre las partes (es decir, el banco y el comprador) es equitativa, teniendo presentes sus respectivas funciones, deberes y posibilidades de actuar para impedir la realización del fraude marítimo." 48/

Estas exigencias de reforma se centran en la ausencia de toda obligación por parte del banco pagador en virtud de una carta de crédito de realizar cualquier tipo de investigación sobre la validez o exactitud de los documentos que representan las mercancías antes de pagar el crédito.

113. Se han criticado concretamente los Usos y prácticas uniformes en materia de créditos documentarios, de la CCI, que utilizan los bancos de la mayoría de los países como base para esas transacciones, y en especial el apartado a) del artículo 8, que dice:

"En las operaciones de créditos documentarios, todas las partes interesadas deben considerar los documentos y no las mercancías"

y el artículo 9, que dice:

---

47/ "En mi opinión, es evidente que deben reexaminarse en este contexto los "Usos y prácticas uniformes en materia de créditos documentarios"". Alocución inaugural del Magistrado Kerr, Seminario Shipbroker, 1979, pág. 41.

"Si los millones de dólares que se pierden cada año pertenecieran directamente a los bancos y no a sus clientes, ¿estarían aquéllos satisfechos con el actual sistema," "A Senior Police Officer's Review and Analysis of some recent Shipping Frauds", documento presentado por Eric Ellen, ibid.

"Deberían examinarse las normas jurídicas relativas a las obligaciones de los bancos." "Documentary Credits and Uniform Customs", documento presentado por W. A. Watson, ibid.

"Debe hacerse más seguro el actual sistema de comercio internacional en virtud de créditos documentarios contra el fraude y la falsificación; de otro modo existe el riesgo de que se desplome el sistema". "Crime pays too well", por Niklas Kohlböm, Presidente de Atlantica Insurance Co. Ltd., Suecia, en su Annual Report, 1981, pág. 13.

48/ Documento TD/B/C.4/244, párr. 22.

"Los bancos no asumen ninguna obligación ni responsabilidad en cuanto a la forma, suficiencia, exactitud, autenticidad, falsificación o valor legal de documento alguno." 49/

114. Se ha alegado que estas normas son necesarias dado que el gran número de transacciones documentarias que realizan los bancos excluye una investigación más a fondo que la puramente formal de los documentos. Más aún, el amplio número de compañías y agentes marítimos en todo el mundo hace imposible comprobar la autenticidad de cualquier documento, incluido el conocimiento de embarque, o de las firmas que figuran en tales documentos. Como apoyo general a estas afirmaciones se ha indicado que en una determinada sucursal bancaria (no designada) en un día elegido al azar se presentaron 352 series de documentos al pago con arreglo a cartas de crédito, concernientes al transporte de 47 tipos diferentes de mercancías de 51 países diferentes por parte de 79 líneas marítimas diferentes indicadas en los conocimientos de embarque 50/.

115. Se han expresado dudas sobre si, aun cuando el banco pagador dedicara más tiempo a la investigación, esto constituiría realmente una garantía. Aunque se reconoce que el banco podría comprobar la existencia del buque y del vendedor, no podría determinar si las mercancías estaban cargadas en ese buque ni mucho menos responder de la naturaleza o calidad de la carga 51/. Se alega que, en lugar de contar con los bancos para que éstos realicen una mayor comprobación, el comprador debería proceder por sí mismo a la comprobación, dado que ha mantenido la mayor parte de los contactos con el vendedor y que, de hecho, ha concluido el contrato de venta. Como se ha dicho a este respecto:

"En último análisis, la mejor protección para los compradores y vendedores contra el fraude consiste en realizar las investigaciones adecuadas para que se cercioren de la integridad de las partes con las que tratan antes de concertar ningún compromiso obligatorio. La carga principal de prevenir el fraude debería corresponder, y corresponde, al comprador." 52/

Dentro de este mismo orden de ideas, en la Guía para la prevención del fraude marítimo, de la CCI, se aconseja a los compradores que utilicen en mayor grado las cámaras nacionales de comercio para obtener información sobre posibles vendedores y que procedan a un examen independiente de las mercancías y de su carga en el buque designado 53/.

49/ Los Usos están siendo revisados actualmente por la CCI para tomar en cuenta la mayor utilización de conocimientos no negociables; sin embargo, permanece inalterado el principio de la limitación de la obligación del banco de controlar los documentos solamente en su aspecto formal. Al tiempo de redactar el presente informe, la Comisión Técnica y Práctica Bancarias había adoptado el texto revisado, el cual había sido presentado al Consejo de la CCI para su aprobación, esperándose su entrada en vigor el 1º de octubre de 1984. Los citados artículos 8 a) y 9 del texto se reproducen como artículos 4 y 17 respectivamente. En el artículo 17 se ha introducido tan sólo una modificación secundaria de redacción. El artículo 4, aunque tiene básicamente el mismo efecto, dice en la actualidad:

"En las operaciones de crédito, todas las partes interesadas deben considerar los documentos y no las mercancías, servicios o demás prestaciones a que esos documentos se refieran."

50/ "A Banker's View", por F. R. Botham; documento presentado al Seminario Shipbroker, 1979, pág. 67.

51/ "Documentary Fraud - A Banker's View", por B. S. Wheble, documento presentado al Seminario de la IUMI sobre la carga, 13 de septiembre de 1982, pág. 5.

52/ Ibid., pág. 4.

53/ Ibid., pág. 8.

116. No obstante, continúa expresándose insatisfacción respecto del actual sistema sobre la base de que las investigaciones realizadas por los compradores -que por lo general se refieren a un vendedor situado en un continente diferente- son imprecisas (por cuanto no siempre ofrecen un cuadro exacto de la posición financiera y la fiabilidad del vendedor) y difíciles de realizar. En este contexto, incluso la CCI ha admitido que:

"... No todas las partes, especialmente los pequeños comerciantes, poseen el grado necesario de conocimiento para proteger plenamente sus intereses, y no es fácil averiguar la fiabilidad de todas las partes comerciales..." 54/

Además, se han citado casos en los que se crean sociedades que funcionan respetablemente durante un período de tiempo antes de cometer un fraude importante, sumamente rentable, y desaparecer 55/. Así pues, parecería que son necesarias garantías más seguras respecto del embarque concreto de que se trate.

117. Una garantía es la utilización de organismos de inspección independientes que se encarguen de examinar la calidad y cantidad de las mercancías e incluso su carga a bordo del buque designado. Sin embargo, se ha puesto en duda la utilidad de los certificados de inspección emitidos por organismos independientes, por cuanto los perpetradores de fraudes pueden falsificar, y habitualmente lo hacen, esos certificados para su presentación a los bancos pagadores 56/. Se ha sugerido, para tratar de evitar este riesgo, que los compradores pidan a la compañía inspectora que envíe el certificado directamente al banco pagador 57/. Esta sugerencia presenta ciertas ventajas, suponiendo que el comprador disponga de suficiente personal y conocimientos comerciales para ponerse en contacto con un investigador acreditado a fin de que realice directamente la inspección en su nombre y envíe el certificado directamente al banco. Si no existe esta intervención directa, la inspección será organizada por el vendedor. Huelga decir que en estas circunstancias el vendedor estaría en condiciones de no ponerse en contacto con el organismo de inspección y expedir él mismo en su lugar un certificado falso.

118. Más aún, incluso en el caso de que el comprador se pusiera directamente en contacto con el organismo de inspección, todavía podría quedar expuesto a fraudes documentarios perpetrados con documentos totalmente falsos respecto de mercancías inexistentes. En estos casos, podrían presentarse los documentos falsos y obtenerse el pago antes de que el organismo de inspección hubiera podido determinar que no iba efectivamente a haber mercancías en la zona portuaria para su embarque. A este respecto, es de suponer que haría falta cierta clase de contacto entre el organismo de inspección y el vendedor a los efectos de identificar las mercancías para la inspección, tanto en lo que se refiere al tiempo de llegada como a su localización en la zona portuaria. No es difícil imaginar que el vendedor ofreciera explicaciones perfectamente plausibles para justificar

54/ Ibid., pág. 8.

55/ Como se indica, por ejemplo, en "One Shipowner's Experience of Maritime Fraud", por I. R. Dutton, respecto de un fraude mediante una póliza de fletamento, documento presentado al Seminario Shipbroker, 1979, pág. 23.

56/ La utilización de certificados difíciles de falsificar, que están estableciendo actualmente algunos organismos de inspección, complica ciertamente este proceso para el perpetrador del fraude, suponiendo que los bancos pagadores dispongan de una copia de referencia a efectos de comparación.

57/ "A Banker's View", por F. R. Botham, Seminario Shipbroker, 1979, pág. 67.

ligeras demoras en la llegada de las mercancías a la zona portuaria, durante cuyo momento -y antes de que el organismo de inspección tuviera motivos de sospecha y los notificara al comprador- podría procederse a la presentación de los documentos falsos, obtenerse el pago y desaparecer el vendedor.

119. Asimismo, el conocimiento previo por parte del banco de que el certificado de inspección sería presentado directamente por el organismo de inspección no constituiría una disuasión para el referido fraude. En tales casos, el vendedor estaría también enterado de tal exigencia (puesto que resultaría evidente de la notificación de la carta de crédito) y se las arreglaría para que pareciera que el certificado procedía directamente del organismo de inspección.

120. Por consiguiente, aunque la exigencia de que se realice una investigación independiente, e incluso de que se remita directamente al banco pagador el certificado de inspección, incrementaría de algún modo las garantías, no constituiría un grave obstáculo a un criminal hábil dispuesto a organizar la coyuntura de su operación con algo más de precisión.

121. Parecería de lo expuesto que el eslabón decisivo que falta es una intervención más activa por parte de la entidad responsable en último término de evaluar la situación y determinar si proceder al pago, es decir, el banco pagador. Al limitarse a considerar los documentos tan sólo en su aspecto formal, los bancos constituyen el eslabón débil del sistema de pago que difícilmente puede compensar el comprador mediante un incremento razonable de sus precauciones. A este respecto, debe tenerse presente que el banco pagador será la única parte que represente al comprador al inspeccionar los documentos antes de satisfacer el precio de compra de las mercancías, y que tal vez disponga de información, o esté enterado de circunstancias, de que no se disponía o que no eran evidentes anteriormente cuando el comprador podría haber realizado una investigación.

122. Los defensores del actual sistema han afirmado que los bancos realizan, con carácter especial, investigaciones que van más allá del aspecto formal del documento. Esta forma de proceder no parece satisfactoria, dado el número de fraudes que tan fácilmente se perpetran con arreglo al sistema actual y el hecho de que se han citado casos en que los bancos han efectuado el pago contra la presentación de groseras falsificaciones 58/.

123. Sin embargo, se reconoce en general, incluso por parte de quienes propugnan la reforma del sistema de pagos existente, que no sería aconsejable modificar los propios usos. Estas normas representan un medio poco costoso de financiación y pago respecto de las ventas internacionales de mercancías, que funciona de manera bastante satisfactoria en la amplia mayoría de los casos. En este sentido, sería contraproducente exigir una mayor comprobación en todas las transacciones de carta de crédito, lo que supondría un incremento de costos, simplemente para solucionar un problema que tan sólo se presenta en una minoría de casos. Sería especialmente contraproducente en el amplio número de transacciones entre asociados comerciales conocidos que no consideran necesario dedicar tiempo y dinero a esa comprobación adicional.

---

58/ Véase la Guía para la prevención del fraude marítimo, de la CCI.

124. Consiguientemente, las exigencias de reforma se han limitado en general a propugnar la creación de un "superservicio" facultativo, que entrañaría la investigación de la validez y exactitud de los documentos y que prestarían los bancos pagadores cuando lo solicitara el comprador previo pago de honorarios adicionales 59/. Hasta la fecha estas sugerencias no han sido recibidas favorablemente por la comunidad bancaria, ni han sido elaboradas de manera más detallada por sus partidarios. Esta situación parece obedecer en parte al peso de los argumentos aducidos por la comunidad bancaria en el sentido de que sería difícil que los bancos realizaran estas comprobaciones adicionales (argumentos que ya se han resumido en el párrafo 114), que esas investigaciones no impedirían necesariamente la perpetuación de fraudes (véase el párrafo 115) y que, por último, serían muy costosas. A este último respecto, se hizo observar en la reunión anual de 1982 de la Unión Internacional de Seguros de Transporte 60/ que "probablemente se pediría esta superclase de crédito en los casos en que la cantidad de que se tratara fuera elevada y mayor el grado de sospecha de fraude. En su calidad de aseguradores, advertirán ustedes que lo que de hecho haría el banco es asumir un riesgo, y, dadas las circunstancias de un riesgo posiblemente elevado y un "mercado" muy restringido, la prima, los honorarios adicionales, podrían ser muy elevados. Unas precauciones comerciales ordinarias serían igualmente eficaces y casi ciertamente mucho menos costosas".

125. Sin embargo, pese a lo que se ha afirmado anteriormente, se sostiene que el hecho de que todavía no se haya formulado un "superservicio" aceptable, no se debe en sí a ninguna imposibilidad práctica de la sugerencia, sino tan sólo a que no se han podido determinar aquellas comprobaciones mecánicas fácilmente realizadas que ofrecen un alto grado de fiabilidad sin que supongan para los bancos amplias investigaciones o comunicaciones. A este último respecto, sobre la base de condiciones adecuadamente redactadas para la prestación del servicio, no son aplicables las observaciones hechas en el párrafo 124 respecto del elevado costo de los honorarios (ya que, efectivamente, el banco asumiría un riesgo relativamente elevado). En resumen, se sostiene que es posible desarrollar un superservicio de bajo costo y gran eficacia, que puede prestarse con un mínimo de demora para la tramitación de cartas de crédito. De hecho, se considera que, contrariamente a lo que se afirma en el pasaje citado en el párrafo 124 supra, un superservicio no sería más costoso que las precauciones comerciales ordinarias en circunstancias equivalentes y, sin embargo, resultaría más eficaz.

126. Para que el "superservicio" propuesto sea práctico y eficaz, se requieren ciertas condiciones. En primer lugar, debe ser una opción facultativa, sujeta a la petición del comprador que abra la carta de crédito y al acuerdo de los bancos interesados, especialmente el banco pagador del crédito. La petición del comprador es necesaria para evitar que se solicite el superservicio cuando el comprador tenga suficiente

---

59/ Véase la alocución inaugural del Magistrado Kerr, Seminario Shipbroker, 1979; Ellen y Campbell, International Maritime Fraud (Londres: Sweet y Maxwell, 1981), pág. 111; y "Crime Pays too Well", por Niklas Kihlböm, Presidente de la Atlantica Insurance Co. Ltd., Annual Report, 1981, pág. 13.

60/ Wheble, op. cit., pág. 5.

confianza en su asociado comercial para no necesitar las comprobaciones adicionales. De este modo, se evitan costos suplementarios en relación con el sistema actual al permitir que la mayoría de las cartas de crédito se tramiten normalmente. El acuerdo previo de los bancos interesados es necesario, ya que dicho superservicio dependerá de la realización de ciertos actos por el banco pagador. De este modo, ese banco debe estar efectivamente en condiciones de realizar esos actos adicionales. Si carece de capacidad para hacerlo es evidentemente imposible que funcione el superservicio.

127. Las acciones que ha de realizar el banco pagador deben ser muy limitadas y lo más mecánicas posible. De esta manera, no se demora innecesariamente la tramitación de la carta de crédito, ni interviene el banco en complejos juicios y evaluaciones de valor, que requieren un alto nivel de conocimientos expertos en esta materia.

128. Se sugiere que la mejor solución es limitar el superservicio a aquellos casos en que el comprador haya pedido una inspección de las mercancías y de su carga a bordo por un organismo independiente de inspección. Se considera que esta inspección independiente es la mejor garantía a que puede recurrir un comprador para no ser víctima de un fraude. Sin embargo, como ya se ha señalado, es todavía posible, y ocurre habitualmente, que o bien se facilite por entero el certificado de inspección respecto de mercancías inexistentes o que el certificado sea alterado por el vendedor para ajustarlo a sus designios. El superservicio propuesto estaría concebido simplemente para eliminar este riesgo restante de falsificación, al hacer que el banco se pusiera en contacto con el organismo expedidor del certificado de inspección para confirmar que lo había efectivamente expedido y verificar la información contenida en él. Este acto sería puramente mecánico y no entrañaría evaluación por el banco de la solvencia del vendedor ni ninguna otra declaración por parte del banco, fuera del hecho de que se había puesto en contacto con el organismo designado y que la información recibida se ajustaba a la contenida en el certificado de inspección. Consiguientemente, el banco no haría en absoluto declaración alguna sobre la falta de fraude, ni asumiría de este modo responsabilidad alguna por el éxito o el fracaso de la transacción. Consideradas así las cosas, resulta claro que no es válida la crítica de un superservicio bancario que se ha indicado anteriormente en el párrafo 124. Contrariamente a esa crítica, los honorarios por tales servicios serían muy reducidos, toda vez que únicamente entrañarían un simple acto mecánico de contacto y comparación de datos.

129. El organismo de inspección, como parte de su arreglo previo con el banco, se comprometería simplemente a confirmar si había expedido, él mismo o una de sus sucursales, un certificado respecto del envío y a reiterar la información contenida en el certificado para que el banco pudiera compararla con su copia. Además, el organismo podría comprometerse a notificar al banco verificador si había recibido, o fuera a recibir ulteriormente, otras peticiones de confirmación respecto del mismo envío; multiplicidad de contactos que indicaría una doble venta fraudulenta de las mismas mercancías. Al igual que el banco pagador, el organismo de inspección no haría declaración alguna sobre la falta de fraude; en especial, no garantizaría, ni podría hacerlo, que el certificado que tuviera el banco fuera el certificado auténtico, ni que no hubiera sido alterado fraudulentamente. De este modo, el riesgo en que incurriría al convenir en desempeñar su parte del superservicio se limitaría a la competente realización de actos muy mecánicos.

130. Aunque de carácter totalmente mecánico, la suma total de actos mecánicos realizados por cada parte según se ha descrito anteriormente tiene el efecto de eliminar prácticamente la posibilidad de fraude, salvo en el caso en que se haya producido de manera fraudulenta una doble serie de documentos respecto de un solo embarque y que esta "segunda" venta no esté sometida al superservicio. Evidentemente, si ambas ventas estuvieran sometidas al superservicio, se pondría de manifiesto el fraude cuando ambos

bancos se pusieran en contacto con el organismo de inspección respecto del mismo embarque. Cuando una venta no esté sometida al superservicio, solamente un banco confirmará el certificado del organismo de inspección y no se descubrirá el fraude.

151. Con el fin de que el sistema funcione adecuadamente, parecería necesario que el banco que desee ofrecer el superservicio en cuanto banco pagador concertara previamente un acuerdo con uno o más organismos de inspección en relación con las obligaciones de cada parte. Una consideración conexas sería la necesidad de establecer líneas directas de comunicación entre el banco y el organismo de inspección interesado. Algunos organismos de inspección tienen una red mundial, con sede en Europa. Una cuestión que se plantearía sería la de si la oficina central de esos organismos de inspección o cualquiera de sus sucursales podrían verificar los certificados expedidos en otra de sus sucursales cuando un banco se pusiera en contacto con las primeras. El contacto preliminar con un organismo por lo menos que dispone de sucursales en todo el mundo indica que tal comunicación es perfectamente posible. Así pues, es evidente que el hecho de que un banco determinado pueda ofrecer el superservicio propuesto respecto de las cartas de crédito dependerá en algo grado de sus capacidades de establecer un vínculo directo con uno o más organismos de inspección. Análogamente, el ámbito geográfico de los embarques que podrían quedar comprendidos en tal superservicio dependería de las posibilidades de comunicación entre los organismos participantes y sus diversas sucursales. De este modo el ámbito de un determinado superservicio podría en teoría abarcar desde su aplicación exclusiva a los embarques realizados desde un solo puerto que fueran inspeccionados por un solo organismo de inspección designado a su aplicación a los embarques realizados prácticamente desde todos los puertos del mundo inspeccionados por cualquiera de una amplia gama de organismos de inspección designados.

152. Debe observarse que, dada la red más perfeccionada de comunicaciones ya establecida por los países desarrollados de economía de mercado, es muy probable que, en un principio, solamente los bancos situados en esos países se encuentren en condiciones de ofrecer el superservicio propuesto. Sin embargo, como la naturaleza del superservicio entraña la adopción de medidas por el banco pagador en beneficio del comprador -dondequiera que éste se halle- los países en desarrollo y los países socialistas podrían beneficiarse inmediata y directamente del servicio respecto de todas sus importaciones de países desarrollados, en tanto que el banco designado como banco pagador ofrezca el superservicio. A este respecto, es importante subrayar que los bancos de los países en desarrollo que reciben solicitudes de apertura de cartas de crédito de sus clientes locales, es decir, los compradores de mercancías, no necesitarían incrementar ni perfeccionar sus medios para que sus clientes se beneficiaran de este servicio. Todo lo que tendrían que hacer es disponer que la carta de crédito fuera tramitada por otro banco que ofreciera, en calidad de banco pagador, el superservicio en el puerto donde se tiene el propósito de cargar el embarque para la exportación.

153. Como cuestión conexas, debe añadirse que la obligación del comprador tendría un ámbito análogamente limitado con arreglo al superservicio. En primer lugar, el comprador tendría que insistir en el contrato de venta con el vendedor en que el pago se hiciera contra documentos en un banco que ofreciera el servicio. En este sentido, sería necesario que el comprador determinara, con ayuda de su banco local, qué bancos ofrecen el superservicio respecto del comercio de que se trate y qué documentos y demás condiciones requiere el banco pagador como requisito previo para el servicio, a fin de cerciorarse de que se incluyan todas las condiciones pertinentes en el contrato de venta. Sin embargo, esta determinación previa no tendría que ser excesivamente difícil, ni siquiera para compradores relativamente modestos, siempre que de antemano se dé suficiente publicidad al superservicio para que los compradores estén enterados de esta posibilidad.

134. En cualquier caso, después de concluido el contrato de venta, el comprador sólo tiene que pedir a su propio banco que establezca los arreglos concernientes a la carta de crédito con un banco que ofrezca este servicio en cuanto banco pagador, especificando que se trata del superservicio, y cumplir efectivamente las condiciones que exija el banco pagador para la prestación de éste (como la exigencia de que en la carta de crédito se especifique que debe presentarse un certificado de inspección de las mercancías y de su carga expedido por uno de los organismos de inspección designados por ese banco pagador).

135. Al establecer el procedimiento del superservicio, tal vez deban tomarse especialmente en cuenta ciertos tipos de arreglo de carta de crédito, como es el caso de los créditos con respaldo de otro crédito anterior. No obstante, se considera que, incluso en esos casos, es todavía aplicable el procedimiento general y que pueden introducirse los ajustes necesarios para tomar en cuenta circunstancias especiales sin dificultades insuperables.

136. Se considera también que el superservicio propuesto sería más eficaz y eficiente que si el propio comprador estableciera directamente un procedimiento de verificación de este tipo con un organismo de inspección. En primer lugar, salvo en el caso de grandes importadores en el comercio de un mismo producto, tendría que establecerse cada vez este procedimiento con carácter especial. A este respecto, tiene cierta utilidad el hecho de disponer de líneas de comunicación ya establecidas por el organismo de inspección interesado y que cada parte comprenda plenamente sus respectivas obligaciones. En segundo lugar, la confirmación de la validez del certificado de inspección se haría en tal caso al comprador, siendo así que es el banco el que debe proceder al pago de la carta de crédito. Consiguientemente, o bien habrá el riesgo de que el banco pague la carta de crédito antes de que el comprador haya confirmado la validez del certificado o bien el derecho del banco a efectuar el pago debe someterse a la aprobación del comprador; situación esta última que provoca demoras y las habituales dificultades de enlace entre el comprador que se encuentre en un país y el banco pagador que se encuentre en otro. Así pues, se considera que el superservicio bancario propuesto sería un sistema más eficiente.

137. Cabe observar que el establecimiento del superservicio bancario propuesto depende por entero de la iniciativa de los distintos bancos para cooperar con los organismos de inspección. Cabe preguntarse por qué, si este servicio puede ser desarrollado por partes privadas, no se ha establecido todavía. En respuesta, parecería que en general no se ha comprendido bien el tipo de medidas que deben necesariamente incluirse para que el superservicio sea eficaz; se ha supuesto que los bancos tendrían que determinar datos tales como la localización y capacidad de carga del buque correspondiente, la solvencia financiera del usuario, etc. y, por tanto, ha habido un malentendido sobre la complejidad de la tarea y el grado de riesgo que necesariamente asumiría el banco que ofreciera un superservicio. A este respecto, conviene subrayar que las propuestas formuladas en el presente documento entrañan simplemente una serie de actos mecánicos respecto de los cuales tan sólo se corre el riesgo resultante de la obligación de realizar competentemente esos actos, de manera que los honorarios correspondientes a tal servicio -tanto en lo que respecta a la sencillez de los actos como al reducido nivel de riesgo- podrían ser relativamente limitados.

138. En teoría, la presión competitiva entre diferentes bancos para obtener los ingresos de la tramitación de cartas de crédito y servicios conexos debería permitir que el superservicio se desarrollara en cualquier caso, una vez que se comprendieran plenamente sus posibilidades comerciales. Es evidente que los bancos que puedan ofrecer este servicio, así como los organismos de inspección participantes, ampliarán su clientela gracias a los compradores que (por conducto de los bancos que, como agentes suyos, soliciten este servicio) traten de obtener la protección contra el fraude ofrecida por el superservicio.

139. Sin embargo, para facilitar el desarrollo de este servicio, parecería conveniente formular una serie uniforme de disposiciones que pudieran utilizar los bancos para reglamentar la solicitud del superservicio tanto con respecto al banco y el organismo de inspección, por una parte, como al banco y el comprador, por otra. En cualquier caso, es evidentemente fundamental que se formulen tales disposiciones antes de ofrecer un determinado superservicio con el fin de establecer claramente las funciones y obligaciones que corresponden a cada parte en el arreglo, ya se trate del comprador en lo que respecta a las condiciones de la carta de crédito 61/ o del banco y el organismo de inspección en lo que respecta a la determinación de los límites de sus obligaciones (como se indica en los párrafos 128 y 129). En este sentido, se reglamentarían en las disposiciones las relaciones entre el banco y el organismo de inspección, las cuales constituirían la base del contrato entre el comprador y el banco, como ocurre con los Usos y prácticas uniformes en materia de créditos documentarios, aunque sin necesidad de que formaran efectivamente parte de los Usos.

140. Se sugiere que la formulación previa de las disposiciones modelo en un foro internacional ofrecería ciertas ventajas de publicidad para el posible establecimiento de tal servicio y constituiría así un mayor estímulo para que éste fuera puesto en práctica por los bancos y organismos de inspección interesados. Consiguientemente, se sugiere que el Grupo Intergubernamental tal vez desee formular las disposiciones modelo e instar a las partes interesadas a que las adopten.

e) Posible combinación del "superservicio" bancario propuesto y el registro central de conocimientos de embarque

141. En la sección precedente se indicaba la manera en que puede desarrollarse un superservicio bancario como mecanismo relativamente eficaz para combatir el fraude. Su única insuficiencia consiste en que no impide las dobles ventas fraudulentas de

---

61/ En esas disposiciones se establecerían las obligaciones del comprador, como el tipo de documentos que debe exigirse en la carta de crédito, y se regularían otros aspectos del crédito. Por ejemplo, como resultado de las exigencias de algunas leyes nacionales que imponen al banco pagador la obligación de proceder al pago de una carta de crédito cuando los documentos presentados parezcan válidos desde el punto de vista formal y satisfagan las condiciones del crédito, sería aconsejable probablemente que los bancos que ofrecieran el superservicio requiriesen, en cuanto condición previa para ofrecer éste, que en las cartas de crédito se les autorizase expresamente a negarse al pago en el caso de que no se confirmara la validez del certificado mediante contacto con el organismo de inspección.

un solo embarque cuando la segunda venta no está sujeta al superservicio. Independientemente del hecho de que el segundo comprador pueda ser víctima de un fraude, lo que puede explicarse como el riesgo que se asume al no utilizar el superservicio, lo que preocupa especialmente al comprador que utilice en la práctica el superservicio es su incapacidad de protegerle, incluso a él, contra el fraude. El superservicio no garantizará que el comprador disponga del conocimiento de embarque verdadero y nada impedirá que el segundo comprador inocente -que tal vez disponga de hecho del conocimiento de embarque verdadero- sea el primero en tomar posesión de las mercancías.

142. En el epígrafe b) de la presente sección relativa a los fraudes documentarios (párrafos 92 a 96), se indicaban los efectos que podría tener contra el fraude el registro central propuesto de conocimientos de embarque respecto del comercio de buques cisterna y se sugería que el Grupo Intergubernamental tal vez deseara examinar su posible aplicación más amplia si las primeras experiencias con este sistema fueran fructíferas. Aunque este sistema no pueda de hecho prevenir las dobles ventas fraudulentas cuando una venta se celebra fuera del sistema del registro, el comprador que utilice el sistema durante la totalidad del período del transporte parecería quedar protegido de las consecuencias de esas dobles ventas 62/.

143. De ese modo, tanto la propuesta del superservicio como la del registro central tienen sus puntos fuertes y débiles; la primera elimina el riesgo de venta de mercancías inexistentes o no conformes a las especificaciones, pero no protege contra las dobles ventas, y la segunda protege contra el riesgo de las dobles ventas pero -por lo menos en la medida en que pueda aplicarse al comercio de carga general- no protege contra el embarque de desechos ocultos o mercancías que de otro modo no se ajusten a las especificaciones. Sin embargo, cuando se combinan ambos sistemas, es decir, cuando el comprador de las mercancías utiliza el registro central propuesto para la tramitación del conocimiento de embarque, así como el superservicio para la tramitación de la carta de crédito, debería ser casi infalible la protección contra el fraude documentario.

f) Sugerencias diversas

144. Los expertos en medidas para combatir el fraude han formulado otras varias sugerencias para ayudar a los compradores a evitar el fraude marítimo. Sin embargo, en general, esas medidas no proporcionan una protección eficaz o bien son difíciles de aplicar en la práctica. Por ejemplo, se aconseja con frecuencia que el comprador se cerciore de que en la carta de crédito se requiera la presentación de una serie completa de conocimientos de embarque originales (por lo general tres), así como de documentos adicionales que no sean expedidos por el vendedor. Aunque la primera exigencia tiene por objeto evitar que el vendedor presente un solo original al banco mientras esté negociando simultáneamente los demás con diferentes compradores -y constituye por lo tanto una sugerencia útil- no ofrece protección alguna contra el amplio riesgo de falsificación y negociación de una serie duplicada de originales. En cuanto a la exigencia en la carta de crédito de documentos adicionales que no procedan normalmente del vendedor, si bien en cualquier caso es necesaria, no ofrece mucha protección contra un vendedor dispuesto a falsificar los documentos precisos.

---

62/ Véase la nota 36 supra.

145. Se ha sugerido también el establecimiento de un crédito revocable respecto de un embarque fraccionado en etapas. Si el envío inicial no satisface las exigencias de los compradores, puede cancelarse el crédito 63/. Sin embargo, se ha dado cuenta de numerosos casos en los que vendedores fraudulentos crean primero una imagen de respetabilidad antes de perpetrar un fraude de gran amplitud contra víctimas que no tienen ni la menor sospecha. Dentro de este mismo orden de ideas, es evidente que, en la anterior sugerencia, sería el último embarque, o el embarque que se considerase más cuantioso y más vulnerable, el que se elegiría para el fraude. Así pues, aunque esta sugerencia es útil para disminuir las pérdidas si se comete un fraude, no impide en la perpetración de éste.

146. Se ha sugerido con frecuencia, además, que, cuando los compradores experimenten dudas sobre la fiabilidad del vendedor, obtengan un depósito de garantía del banco del vendedor 64/. Aunque ésta es una salvaguardia relativamente eficaz, resulta con frecuencia difícil obtener esos compromisos en las negociaciones comerciales.

## 2. Fraudes relacionados con la póliza de fletamento

### a) Introducción

147. Según se ha señalado en los párrafos 25 a 29, este tipo de fraude suele consistir en daños y actos fraudulentos por los porteadores 65/, ya sean efectivamente armadores o fletadores, contra las partes interesadas en la carga, como los cargadores o consignatarios de las mercancías. La secretaría señaló anteriormente en su informe a la Comisión del Transporte Marítimo (TD/B/C.4/244, párr. 25) que suele aconsejarse a los porteadores en general, como lo hace la CCI en su Guide to the Prevention of Maritime Fraud, que, para no ser víctimas de un fraude marítimo, hagan pesquisas para cerciorarse de la reputación e integridad de las partes con las que tienen tratos antes de concertar un compromiso obligatorio 66/. En lo que se refiere concretamente a este tipo de fraude, se les aconseja que recurran a compañías navieras de cierta raigambre; cuando utilicen buques fletados, deben insistir en que el fletamento se efectúe únicamente por medio de agentes de instituciones de buena reputación; y deben tratar de determinar si el buque está bajo fletamento y quiénes son los fletadores y los propietarios. Se aconseja a los pequeños comerciantes, en particular, que utilicen los servicios de transitarios conocidos 67/. Sin embargo, la CCI reconoce que en ciertas rutas no siempre es posible recurrir a compañías navieras conocidas. Además, reconoce que los comerciantes no saben ni pueden fácilmente determinar si un buque está bajo fletamento, ni quiénes son sus verdaderos propietarios 68/.

63/ "A Profile on Maritime Fraud", documento presentado por la Oficina Marítima Internacional al Seminario de la IUMI sobre la carga, 13 de septiembre de 1982, pág. 11.

64/ Ibid., pág. 11.

65/ El término "porteador" se emplea aquí para designar a toda persona física o jurídica que esté en condiciones de transportar las mercancías de otra y esté dispuesta a hacerlo mediante el pago de unos derechos.

66/ Cámara de Comercio Internacional, Guide to the Prevention of Maritime Fraud, pág. 9.

67/ Ibid., págs. 9 y 10.

68/ Ibid., pág. 8.

148. Refiriéndose en particular a los armadores y los fletadores, la Guide to the Prevention of Maritime Fraud de la CCI ofrece ciertos consejos antes de concertar una póliza de fletamento, que en lo esencial son los siguientes: el mejor procedimiento para evitar que los armadores y los fletadores sean víctimas de incidentes de fraude consiste en hacer las pesquisas necesarias para cerciorarse de la reputación e integridad de las partes con las que tengan tratos antes de concertar un compromiso obligatorio; a ese respecto se recomienda:

- 1) Que los armadores se informen acerca de los fletadores por tiempo antes de concertar un fletamento (la BIMCO, la Baltic Exchange y organizaciones análogas pueden ayudar a menudo en esas pesquisas) y sólo recurran a corredores marítimos de buena reputación;
- 2) Que los armadores comprueben la situación financiera de los fletadores y, en ciertos casos, exijan que al firmar la póliza de fletamento se les entregue una garantía bancaria que cubra el arrendamiento estimado;
- 3) Que los armadores resistan muy firmemente a las peticiones de fletadores por tiempo desconocidos para que se incluya en la póliza de fletamento por tiempo una cláusula que confiera a esos fletadores o a sus agentes el derecho de firmar conocimientos de embarque en nombre del capitán; y
- 4) Que los fletadores conozcan a los armadores subfletantes (disponent owners) o puedan verificar sus antecedentes 69/.

149. Habida cuenta de que, según sea la situación del mercado, resultará frecuentemente difícil obtener una garantía bancaria que cubra el arrendamiento, una inversión adecuada constituiría la salvaguardia básica para cualquier parte -armador, fletador o cargador- que utilice lo que se cree que es un servicio "de línea regular". Por consiguiente, tal vez convenga en este punto analizar las necesidades de información de las diversas partes, o de sus agentes.

150. Desde el punto de vista del propietario de la carga, sus necesidades generales de información se dividirán entre la información acerca del buque y la información acerca de las partes relacionadas con la explotación del buque. La información pertinente directamente relacionada con el buque comprenderá sin duda el nombre de éste; detalles técnicos acerca de su tipo, tamaño y capacidad de carga; su edad; su historial de siniestros; etc. Además, habida cuenta de la utilización de buques fletados para cometer fraudes mediante la desaparición del fletador tras haber percibido el pago anticipado del flete de otros propietarios de la carga, es de una importancia decisiva informarse acerca de si el buque está bajo fletamento. Asimismo, en vista de la tendencia a someter a frecuentes cambios de nombre, de propietario y de nacionalidad los buques implicados en ciertos tipos de fraude marítimo, en particular en los de cambio de ruta y hundimiento intencionado, sería muy conveniente disponer de un historial completo de esos datos. A consecuencia del papel que han desempeñado los buques deficientes en los fraudes por cambio de ruta y hundimiento intencionado, según se indica en la resolución A.504 (XII) de la Asamblea de la OMI, también sería

---

69/ Ibid., pág. 12.

útil disponer de información actualizada acerca de los certificados en vigor de inspección de clasificación y de navegabilidad del buque. En relación con esto último, se ha observado que circulan muchos certificados de clasificación falsificados <sup>70/</sup>, por lo que, para eliminar el riesgo de engaño, sería necesario obtener la confirmación directa de los expedidores de dichos certificados en vez de examinar estos últimos ocularmente, o -excepto quizás en el caso de cambios relativamente recientes- consultar a una organización de información.

151. En cuanto a la información relativa a las partes interesadas en la explotación del buque, el propietario de la carga, tanto si concierne una póliza de fletamento como si contrata un servicio "de línea regular", deseará saber si la persona con la que trata es digna de confianza y financieramente solvente para transportar las mercancías al destino convenido. A este respecto interesa especialmente determinar si el buque esté fletado por tiempo o por viaje: en tal caso, sería necesario conocer también la seriedad y la solvencia financiera del verdadero armador. Por consiguiente, es muy importante la identidad del armador, así como la del fletador y de los correspondientes consignatarios. Sin embargo, en vista de la posibilidad de que los autores conocidos de fraudes operen escudados por sociedades anónimas, lo ideal sería conocer la identidad de los propietarios efectivos. Pero, habida cuenta de la posible complejidad de las relaciones entre sociedades, de la constitución de grupos de empresas en beneficio de los accionistas, etc., probablemente no sea práctico esperar que se descubran esos detalles en todos los casos, excepto tal vez la identidad de los accionistas principales o de la empresa matriz. Así pues, para facilitar la evaluación de la posible seriedad de la empresa, quizás haya que seleccionar otros criterios pertinentes -además de la identidad de los accionistas principales o de la empresa matriz-, como la identidad de los administradores de la empresa y, en vista del frecuente empleo de sociedades recientemente constituidas en los casos denunciados de fraude marítimo, la fecha de constitución de la misma. También interesa conocer, en el caso de los armadores, los nombres de otros buques que posean o hayan poseído, y en el caso de los fletadores que ofrezcan un buque fletado para el transporte de mercancías, su historial en materia de fletamento. A este respecto, el hecho de que una sociedad se haya constituido recientemente o carezca de historial como armadora o fletadora y no forme parte de un grupo de empresas con experiencia en el transporte marítimo, aunque no indica necesariamente una intención fraudulenta, puede ser un buen motivo para efectuar más investigaciones.

152. El armador propietario o el subfletante deseará que se le facilite información para determinar la seriedad y la solvencia financiera del fletador a fin de cerciorarse de que éste podrá cumplir las obligaciones que se le asignan en la póliza de fletamento. Para ello, la información pertinente que se menciona en el párrafo 151 en relación con los intereses del propietario de la carga también es pertinente aquí, aunque en este contexto el fletador podría ser el propietario de la carga o alguien que desease utilizar el buque para actuar de porteador transportando las mercancías de terceros.

---

<sup>70/</sup> P. Sarlis, "The phenomenon of shipping frauds." "Some observations on recent incidents", Seminario Shipbroker, 1980, pág. 73.

153. Los tipos de información anteriormente mencionados sólo constituyen una lista orientadora de datos pertinentes que se indican a las partes para que eviten ser víctimas de fraudes marítimos. En la parte III del presente informe (párrafos 70 a 73) se examinan sucintamente ciertas organizaciones que se dedican a reunir y divulgar información. Sin embargo, al no haber unos requisitos de notificación internacional organizada de información pertinente para investigaciones destinadas a evitar los fraudes, esas organizaciones no siempre proporcionan una información completa o actual, e incluso pueden no disponer de ella. Tampoco se puede obtener de una sola fuente toda la información que pueda ser pertinente. Esta dificultad se acrecienta por el hecho de que algunas de las otras organizaciones mencionadas en la parte III que disponen la información pertinente limitan la difusión de ésta a sus miembros.

154. La notificación de las operaciones de fletamento ofrece un buen ejemplo de la insuficiencia de la información pertinente sobre prevención de los fraudes 71/. Como ese tipo de datos no forma parte de ningún sistema de información organizado, los comerciantes no saben ni pueden fácilmente determinar si un buque está bajo fletamento, a pesar de ser un dato cuyo conocimiento tiene una gran importancia 72/.

155. Además, en la actualidad es insuficiente la información relativa a la participación mayoritaria o, por lo menos, a la sociedad matriz y los administradores. Los LSIS sólo proporcionan información sobre buques de más de 1.000 toneladas de registro bruto, de modo que quedan excluidos los buques de la categoría de 100 a 999 TRB que sin embargo figuran en la base de datos de los LSIS. Aunque se tiene entendido que la Oficina Marítima Internacional ha encontrado que la participación de los buques de hasta 200 ó 300 TRB en las actividades de fraude marítimo es relativamente pequeña, esa participación sí ocurre respecto de los buques de 400 TRB o más 73/. Hasta en la categoría de más de 1.000 TRB abarcada por los LSIS se excluyen los datos "confidenciales" que al parecer podrían obtenerse de otro modo relativos a los vínculos de la sociedad matriz. Además, el que la información comunicada sea completa y exacta dependerá de los datos que exijan los países de matrícula del buque y de registro de la sociedad. A este respecto, si los registros marítimos nacionales sólo enumeran el nombre y dirección de los propietarios registrados y los registros de sociedades no revelan la distribución de las acciones, o el propietario registrado sólo emitió acciones al portador, puede ser imposible o sumamente difícil hacer indagaciones acerca del propietario registrado para identificar la participación

---

71/ Véanse los párrafos 73 y 147.

72/ Cámara de Comercio Internacional, Guide..., op. cit., pág. 8.

73/ Sin embargo, los datos de los seguros indican que la mayoría de los casos de falta de entrega o de entrega fraudulenta de la carga afectan a buques de más de 2.500 TRB. Véase A. Perry, "Sample Experience of Current Fraud Cases", comunicación al Seminario Shipbroker, 1979, pág. 38.

mayoritaria. Es bien sabido que ciertos países, como los de libre matrícula y los paraísos fiscales, permiten encubrir las identidades por medio de razones sociales 74/. Ya se ha dicho a este respecto que los países de conveniencia, en los que se permite operar a las empresas extranjeras en condiciones de exención, proporcionan un encubrimiento perfecto a los autores de fraudes 75/.

156. La tarea de las organizaciones encargadas de reunir y divulgar información se complica con la posibilidad de matricular a los buques en ciertos países sin un certificado de cancelación de la matrícula del anterior país de registro 76/, lo que permite la doble matriculación de los buques. Esta última se ha citado en el sentido de que facilita las desapariciones de buques 77/ y también se examina en relación con los fraudes en materia de cambios de ruta e hipotecas 78/.

74/ Por ejemplo, con respecto a la legislación liberiana se afirma que el anonimato se mantiene fácilmente puesto que: i) la totalidad o parte de las acciones emitidas pueden ser nominativas o al portador; ii) una vez constituida la sociedad, no es necesario inscribir en un registro público los cambios de administradores y personal directivo; iii) no es necesario que el agente comercial residente presente informes al Gobierno acerca de las actividades de la empresa (información facilitada por Liberian Services Inc. e incluida en Tax Havens Encyclopaedia (Butterworths, Londres), Nº 0 (Liberia)). Asimismo, las empresas constituidas con arreglo a la legislación de Vanuatu suelen estar "exentas", lo que significa que no operan en Vanuatu y están protegidas por las estrictas disposiciones legales en materia de secreto. Estas disposiciones prevén la imposición de una sanción penal si se comunica a terceros la información confidencial que ha de revelarse al encargado del registro de sociedades al constituirse la empresa. Las sociedades pueden ser constituidas localmente por sociedades fiduciarias o apoderados. A los efectos del transporte marítimo, las sociedades pueden constituirse por télex en unos dos días. No hay restricción alguna en cuanto a la nacionalidad de los accionistas, administradores o personal directivo; se ha de declarar al encargado del registro de sociedades quiénes son los propietarios efectivos de la sociedad, pero se puede utilizar como accionistas a personas designadas localmente (Vanuatu - Vessel Registry and Financial Center, publicación de la Office of the Deputy Commissioner of Maritime Affairs (Nueva York, EE.UU.)).

75/ "Fraud and the International Maritime Bureau", comunicación de E. Ellen, Director de la Oficina Marítima Internacional, a la Reunión General de la BIMCO, Madrid (España), mayo de 1985, BIMCO Bulletin, 111-1985, Nº 329, pág. 7.220 (denominado en lo sucesivo "Reunión General de la BIMCO").

76/ Por ejemplo, el Reino Unido no exige un certificado de cancelación de la matrícula para matricular a un buque anteriormente inscrito en un registro extranjero. Análogamente, no existe ninguna disposición legal para expedir ese certificado al cancelar la matrícula.

77/ Véase Ellen, op. cit., Reunión General de la BIMCO, pág. 7.220; y "The phenomenon of shipping frauds. Some observations on recent incidents", comunicación de P. Sarlis, Secretario General del Ministerio de la Marina Mercante de Grecia al Seminario Shipbroker, 1980, pág. 74.

78/ Véase el párrafo 134.

157. Así pues, cabe observar que, en las condiciones actuales, una investigación adecuada, en particular dentro del plazo que permiten las transacciones normales del mercado y a un costo que guarde proporción con el riesgo previsto 79/, puede ser en muchas circunstancias una tarea difícil y complicada. Se estima que esa tarea resulta aún más difícil para las partes interesadas de los países en desarrollo que están lejos de los centros comerciales, en donde están situadas muchas de las organizaciones de información pertinentes. Habida cuenta de esta situación, se analizan a continuación las soluciones posibles.

b) Concesión de licencias a los porteadores

158. Dado el importante papel que desempeñan en el fraude marítimo ciertas empresas que ofrecen dudosas garantías, bien utilizando buques fletados por tiempo, por viaje o a casco desnudo, bien ofreciendo sus propios buques para fletamento por tiempo o por viaje, y dada la falta de medios sencillos y eficaces para cerciorarse de la seriedad de los porteadores que ofrecen sus servicios, especialmente en vista de la dificultad de determinar si un buque está fletado y quiénes son sus verdaderos propietarios, la secretaría sugirió en el informe que presentó anteriormente a la Comisión del Transporte Marítimo (TD/B/C.4/244, párrs. 27 a 29) que se estudiase la posibilidad de crear condiciones en las que la identificación y la evaluación de los porteadores fuera más viable. Señaló que a ese respecto debían ser útiles los trabajos que realiza actualmente la UNCTAD para elaborar un conjunto de principios básicos sobre las condiciones en que deben aceptarse los buques en los registros marítimos nacionales. Sin embargo, en vista del papel que desempeñan los fletadores en el acaecimiento de ese tipo de fraude marítimo, señaló que podrían ser necesarias otras medidas.

159. Por consiguiente, se sugirió en el informe antes citado que se estudiase además la posibilidad de establecer un registro de porteadores marítimos 80/. Se sugirió que tal registro, tanto si tenía un ámbito internacional como si se establecía en cada país con arreglo a normas uniformes internacionalmente acordadas, podría incluir a las personas físicas o jurídicas, independientemente de que fuesen fletadores o navieros, que estuviesen en condiciones de transportar mercancías en buques de línea regular o fletados y estuviesen dispuestas a hacerlo. Podrían establecerse ciertas normas mínimas de seriedad y estabilidad financiera como condición para la inscripción de un porteador en el registro. Se ha hecho recientemente, en la Reunión General de la BIMCO celebrada en Madrid (España) en mayo de 1985, una sugerencia algo semejante en el sentido de que debería concertarse también un acuerdo multilateral para crear una reglamentación legal que exija a los armadores, explotadores, administradores y a toda sociedad o individuo que se titule armador subfletante, que estén plenamente autorizados para desarrollar esas actividades por el país desde el que operen 81/.

---

79/ Se puede emplear a agencias de investigación de créditos para que informen sobre la solvencia financiera, pero los datos utilizados se basan principalmente en la información publicada, si es que existe, a menos que se deseen investigaciones más exclusivas.

80/ Véase en la nota 65 la definición de ese término que se utiliza en el presente informe.

81/ Debate en grupo sobre "A Clean Shipping Industry - Fact of Fiction?", comunicación presentada por D. E. D. Prentis, Presidente del Institute of Chartered Shipbrokers, Londres. Reunión General de la BIMCO, pág. 7.213.

160. Se ha investigado y estudiado considerablemente si algún tipo de sistema internacional de concesión de licencias sería eficaz para combatir el fraude marítimo y si su aplicación práctica sería viable. Aunque a todo el que tenga que tratar con un porteador marítimo (ya sea en realidad naviero propietario, armador subfletante, etc.) le sería indudablemente ventajoso saber que se han cumplido ciertas normas mínimas en materia de calificaciones profesionales y solvencia financiera, se estima que ese sistema no sería necesariamente eficaz para combatir todos los tipos de fraude marítimo previstos aquí y que su aplicación podría plantear ciertas dificultades prácticas.

161. Ciertamente, un sistema de concesión de licencias podría reducir diversos tipos de fraude marítimo como los cambios de ruta y hundimientos intencionados, así como los fraudes en las pólizas de fletamento que entrañan la conducta culposa del armador respecto del propietario de la carga descritos en el párrafo 29. Sin embargo, no resultaría necesariamente afectado el tipo de fraude marítimo cometido por un fletador que actúa de porteador (es decir, que ofrece el buque fletado para transportar las mercancías de un tercero, ya sea como armador subfletante o como explotador de un servicio de línea regular), excepto que cambiaría la forma en que aparece. Por ejemplo, en vez de actuar como porteador, cobrar los fletes por anticipado, dejar de pagar el arrendamiento y desaparecer, el fletador que desee cometer este tipo de fraude sólo necesitará cargar sus propias mercancías en el buque fletado, venderlas, c.i.f., dejar de pagar el arrendamiento y desaparecer. Puesto que el fletador cargó sus propias mercancías, no tenía ciertamente obligación alguna de poseer una licencia en esa fase. En el momento de la venta, según con quien se considere que se ha concertado el contrato de fletamento, el fletador no será más que un vendedor de mercancías que ha contratado el transporte con el armador, para lo que no se necesitaría ninguna licencia, o el contrato de transporte se efectuaría con él, lo que significa que al realizarse la venta estará transportando las mercancías de un tercero, es decir, del comprador, y por consiguiente necesitará una licencia. Esta situación plantea dos problemas. En primer lugar, parece que la aplicación de ese sistema de licencias presentaría ciertas dificultades prácticas por cuanto, según quien sea el que haya firmado el conocimiento de embarque (y la capacidad en que lo haya hecho), podría considerarse que los propios vendedores de las mercancías son los porteadores al efectuarse la venta, con lo que en efecto necesitarían una licencia simplemente para vender sus propias mercancías en tránsito. Parece que ese requisito constituiría un impedimento injustificable para el desarrollo del comercio. Por otra parte, aunque se podría evitar dicho problema (que pone de relieve por sí solo la posible complejidad de la aplicación de tal sistema), cuidando la forma de los contratos de transporte pertinentes, el hecho de no necesitar una licencia permitiría que los autores de fraudes cometiesen básicamente el mismo delito para cuya evitación se estableció (al menos en parte) el sistema.

162. Otra dificultad práctica de la aplicación de ese sistema consiste en determinar los requisitos que habrá que cumplir para obtener una licencia. Serían indudablemente útiles los requisitos profesionales como los años de experiencia del personal del porteador, la carencia de antecedentes penales, etc. Además, la identificación de los propietarios efectivos de la empresa porteadora refrenaría la práctica actual de conocidos autores de fraudes de ocultarse tras sociedades ficticias que han establecido para efectuar sus fraudes. Asimismo, esa identificación complicaría la posibilidad que tienen actualmente los autores de fraudes de ocultar su identidad para desaparecer tras cometer el delito.

163. Sin embargo, habida cuenta de los casos que se han denunciado de empresas aparentemente de buena reputación -que tenían un historial de operaciones reducido pero respetable- que han cometido de repente un fraude marítimo, parece que cualquier sistema de licencias, para que sea verdaderamente eficaz para prevenir el fraude marítimo, tendría que exigir el depósito de una fianza. Sin embargo, las ganancias que pueden obtenerse de los grandes fraudes marítimos son tan cuantiosas que esa fianza tendría que ascender a varios millones de dólares para servir de disuasión. El costo de esa fianza sería tan grande que al menos a las empresas explotadoras pequeñas pero de buena reputación que disponen de unos activos limitados podría impedirles por completo la continuación de sus actividades. Se estima que la eliminación de esas pequeñas empresas explotadoras, aunque quizás eliminase también a muchos explotadores fraudulentos, privaría al mercado de un tipo de servicio que se necesita para ciertos tipos de envíos en muchas rutas, especialmente en los países en desarrollo. Así pues, se considera que la imposición del requisito de una fianza, aunque es necesaria para que un sistema de licencias sea verdaderamente eficaz, es probable que no favorezca a los intereses generales de la comunidad naviera internacional.

164. Por los motivos expuestos, un sistema de licencias puede presentar varias dificultades en materia de aplicación, así como de eficacia, que parecen hacer que a la comunidad internacional no le resulte satisfactorio adoptarse ese sistema en la fase actual de sus esfuerzos para combatir el fraude marítimo. Sin embargo, el aumento de la identificación de los propietarios efectivos de las compañías navieras, fletadores, etc., que sería el resultado probable de ese sistema de licencias ofrece ciertas ventajas que constituirían una importante mejora respecto de la situación actual en la que es sumamente difícil investigar quiénes son los propietarios, si el buque está fletado o no lo está y otros detalles muy convenientes. Mientras no pueda obtenerse fácilmente esa información, son sumamente limitadas las posibilidades que tienen los armadores, cargadores y consignatarios de investigar la seriedad de los porteadores. Así pues, se debe estudiar la posibilidad de elaborar mecanismos que ofrezcan las ventajas de facilitar la identificación sin presentar las mismas complejidades y dificultades de aplicación que entraña un sistema de licencias.

c) Mejoramiento de la reunión y difusión internacional de información

165. En vista de que es insuficiente la información fácilmente obtenible sobre los armadores y los fletadores, lo cual complica las investigaciones por las partes interesadas, deberían estudiarse los medios de aumentar la información disponible. El examen de las organizaciones interesadas en la reunión y difusión de información que figura en la parte II del presente informe (párrafos 70 a 75) permite observar que la creciente utilización de computadoras ha conducido ya a un aumento de la información que se facilita sobre muchos aspectos por lo menos de las operaciones de transporte marítimo. Así pues, las ulteriores investigaciones en esa esfera deben tratar de determinar qué información adicional debería facilitarse, qué medidas deberían adoptarse para aumentar la seguridad de la información que se facilita actualmente y si la organización del actual sistema de difusión de información en varias organizaciones privadas competidoras es satisfactoria o si sería conveniente un sistema más centralizado.

166. Lo que resulta evidente a este respecto es que la actual estructura de los requisitos de notificación de información relativa a los buques dificulta la tarea de las organizaciones de reunión y difusión de información para proporcionar una gama exacta, oportuna y completa de información pertinente en relación con las investigaciones para combatir los fraudes. Los registros marítimos nacionales de muchos países sólo ofrecen a lo sumo una gama de información formalista relativa al armador acerca de los antecedentes y detalles técnicos del buque. La situación mejoraría algo con la aplicación uniforme de la información adicional cuya inclusión se sugiere en el "Conjunto de principios básicos sobre las condiciones en que deben aceptarse los buques en los registros marítimos nacionales" contenido en el informe del Grupo Preparatorio Inter-gubernamental de las Condiciones de Matriculación de Buques sobre su segundo período de sesiones 82/. Sin embargo, se sugiere, que desde el punto de vista de la lucha contra el fraude marítimo, se necesitan más requisitos en materia de notificación y revelación de datos, por ejemplo en relación con las operaciones de fletamento, los contratos con consignatarios de buques, las relaciones con la sociedad matriz, así como otros datos que se indican en el presente informe con respecto a otros tipos de fraude (véanse los párrafos 150 y 151). Esa información, aunque no es necesario que figure materialmente en el registro marítimo nacional a que se hace referencia en el Conjunto de principios básicos antes mencionado, debería por lo menos centralizarse a nivel nacional y presentarse para el registro de cada buque a fin de facilitar la reunión y el análisis de los datos. A este respecto, lo que parece necesario para ayudar a impedir el fraude marítimo es aumentar la información pertinente disponible y centralizarla todo lo posible respecto de cada buque a fin de evitar la necesidad de efectuar diversas investigaciones.

167. La centralización a nivel nacional ayudaría a los diversos organismos de información privados en sus tareas de investigación y reunión de datos. Falta examinar a este respecto si el actual sistema de reunión y difusión de datos a nivel internacional es satisfactorio o si se han de adoptar nuevas medidas a fin de facilitar aún más la realización por las partes interesadas de investigaciones para impedir los fraudes.

168. Entre los diversos factores que se han de tener presentes al efectuar esa evaluación figura la naturaleza de la disponibilidad de información. A nivel nacional, será necesario establecer nuevos requisitos obligatorios en materia de notificación de ciertos tipos de información que se determine que son necesarios para impedir los fraudes, como la información que se menciona en esta sección y en secciones posteriores del presente informe. A falta de requisitos de notificación, el organismo gubernamental encargado de esa responsabilidad tendría que realizar sus propias investigaciones, lo cual es una tarea considerablemente más difícil y que exige más tiempo. Por eso, la imposición de requisitos de notificación activa constituye una alternativa generalmente preferible y la emplean regularmente los gobiernos en esferas muy diversas, entre las que figura la del transporte marítimo.

169. A nivel internacional, la situación actual -en la medida en que se dispone de información- se basa en la disponibilidad pasiva de información. En otras palabras, la información puede existir a nivel nacional, corrientemente en lugares diferentes, como registros de buques, registros de sociedades o en posesión de distintos armadores o fletadores. Los individuos o los organismos de información que deseen obtener la información han de reunirla activamente.

170. Otro procedimiento consistiría en establecer un requisito de notificación activa a nivel internacional, es decir, de un punto de información centralizado en cada país a un registro central de información. Al parecer, ese procedimiento tendría principalmente la ventaja de aumentar la velocidad con que se facilita la información. A este respecto, la información que sólo está disponible pasivamente se ha de reunir, y en general eso sólo se puede hacer de manera práctica con ciertos intervalos. La información respecto de la cual exista un requisito de notificación activa podría comunicarse tan pronto como se reciba, y de esa manera estaría disponible a nivel internacional con más rapidez.

171. Si se decide establecer un requisito de notificación activa a nivel internacional, es difícil determinar a quién o a qué organismo de información deberá transmitirse esa información. Es de suponer que habría que ponerse de acuerdo sobre una organización centralizada que sirviese de registro internacional de información sobre buques, y en la actualidad hay varias agencias de información privadas que proporcionan servicios distintos aunque interrelacionados. En este contexto, los gobiernos tal vez no puedan seleccionar unánimemente una organización comercial determinada que desempeñe el papel de difusión internacional de información. Otra posibilidad consiste en crear un organismo intergubernamental de información encargado de cotejar y facilitar la información sobre buques que sea de interés para las investigaciones de fraudes marítimos. Sin embargo, no está claro que las pérdidas actuales ocasionadas por las actividades de fraudes marítimos justifiquen los gastos de esa empresa 83/, a menos que pueda determinarse que existen otros beneficios disponiendo de un banco de datos públicos, centralizado a nivel internacional, de información sobre buques 84/.

172. Al hacer la evaluación anteriormente indicada hay que tener presente que el banco de datos sobre fraudes marítimos de la Oficina Marítima Internacional ofrece un fondo de información complementario que debería utilizarse en cualquier investigación para impedir los fraudes además de la información mencionada más arriba. A este respecto, si se establece como organización independiente algún tipo de agencia de información centralizada, que en lo sucesivo se denominará Registro Internacional de Información sobre Buques, el establecimiento de un enlace especial con el banco de datos de la Oficina Marítima Internacional para correlacionar la información ofrecería ciertas ventajas desde el punto de vista de la prevención de los fraudes. A este respecto, la combinación de una información aparentemente inofensiva con la archivada en la Oficina Marítima Internacional muy bien pudiera revelar las posibilidades de que se produzca un fraude marítimo.

---

83/ No obstante, según algunas estimaciones, las pérdidas actuales por fraudes marítimos ascienden a 500.000 millones de dólares de los EE.UU. Sin embargo, esta cifra no podría utilizarse para compensar directamente el costo de establecer esa organización internacional, puesto que no impediría ciertos tipos de fraude, como los fraudes documentarios, y la simple disponibilidad de información para facilitar las investigaciones destinadas a impedir los fraudes no eliminaría enteramente por sí sola las actividades fraudulentas, sino que sólo podría servir para reducirlas al mínimo.

84/ La creación de ese registro oficial internacional de información sobre los buques las sugirió anteriormente la secretaría en un informe sobre las condiciones de matriculación de buques (TD/B/AC.4/2, párr. 60).

173. Otro aspecto conexo que hay que tener presente es que, al recibir y cotejar información a nivel internacional, la capacidad de combinarla a ese nivel hará aparecer inevitablemente datos que revelen la posibilidad de que se produzca algún tipo de conducta culposa, como doble matriculación, falsas declaraciones u omisiones puestas de manifiesto por la información recibida de otras fuentes, etc. En cualquier arreglo que se decida a nivel internacional habrá que concertar algún acuerdo para asegurar que esa información pertinente se comunique a los órganos internacionales o nacionales competentes, como la INTERPOL, la Oficina Marítima Internacional o los gobiernos nacionales, que están en condiciones de adoptar las medidas preventivas necesarias.

174. Lo anteriormente expuesto se limita a ofrecer algunas consideraciones que han de tenerse presentes al adoptar una decisión sobre estas cuestiones. En resumen, puede decirse que se han presentado dos cuestiones básicas. La primera consiste en determinar si todos los países deben aumentar los requisitos de notificación de la información pertinente para las investigaciones destinadas a impedir los fraudes. Si se decide en principio que eso es necesario, el Grupo Intergubernamental tendrá que efectuar más estudios para indicar exactamente la información que se necesita y de la que no se dispone centralmente a nivel nacional en cada país. La segunda cuestión general que habría de examinar el Grupo Intergubernamental y que comprende varias cuestiones secundarias consiste en determinar si deberían exigirse notificaciones a nivel internacional y, en tal caso, cómo debería centralizarse esa información.

175. Sin embargo, lo que resulta evidente en esta esfera son las enormes ventajas de la computarización. Es inverosímil que se pueda centralizar, cotejar y presentar prácticamente de manera organizada a nivel internacional sin computadoras toda la información posiblemente pertinente para las investigaciones sobre fraudes marítimos. A este respecto, tal vez haya que estudiar más las necesidades de los países en desarrollo en lo que respecta a la adaptación a las computadoras y a la adquisición de éstas en la esfera del transporte marítimo.

d) Otras sugerencias

176. Se han hecho otras sugerencias diversas para hacer frente a este tipo de fraude marítimo y a otros conexos. En la Guide to the Prevention of Maritime Fraud de la Cámara de Comercio Internacional se aconseja que el capitán se asegure de que está a bordo la carga cuyo conocimiento de embarque ha firmado, que los conocimientos de embarque sólo estén firmados por personas autorizadas y estén legalizados y que, siempre que ello sea posible, el capitán ejerza su facultad de firmar los conocimientos de embarque (lo cual se reconoce que no es práctico en las rutas servidas por líneas regulares establecidas) <sup>85/</sup>. Este consejo se refiere principalmente al riesgo de que el agente del fletador firme, en nombre del capitán, conocimientos de embarque de unas mercancías que en realidad no se han cargado. Los problemas que originan las pólizas de fletamento que conceden a los fletadores o a sus agentes el derecho de firmar los conocimientos de embarque en nombre del capitán se citan frecuentemente casos de

---

<sup>85/</sup> Véase Cámara de Comercio Internacional, Guide..., op. cit., pág. 12. Se considera que otros consejos que figuran en los párrafos 6 y 7 guardan una relación con los fraudes documentarios y por cambios de ruta, respectivamente, examinados en el informe.

fraude marítimo, en los que se expiden conocimientos de embarque que no corresponden al recibo del piloto o que se basan en el pago del flete por adelantado cuando la póliza de fletamento estipulaba solamente el pago en destino (véase el párrafo 27). Los consejos antes mencionados, así como otros análogos en el sentido de que se inserte en la póliza de fletamento una clausula que exija que todos los conocimientos de embarque estén firmados por el capitán y el fletador 86/, ofrecen la dificultad de que el fletador aún puede sustituir esos conocimientos de embarque por los suyos propios, que pueden estar redactados contraviniendo cualquier estipulación que exista en la póliza de fletamento. Aunque es posible que -según sean las circunstancias concretas- esas medidas proporcionen alguna protección jurídica al propietario del buque o al armador subfletante, puede ocurrir que la carga del fraude sólo haya sido transferida al infortunado comprador del conocimiento de embarque. Así pues, desde un punto de vista general, esas medidas no eliminan necesariamente el fraude, sino que se limitan a transferir las consecuencias.

178. Sólo la abolición mundial de los conocimientos de embarque firmados por el fletador -lo que tal vez no sea factible en la práctica- unida al aumento de las posibilidades de identificar a las diversas partes interesadas en la oferta de un servicio de transporte puede reducir efectivamente la frecuencia de este tipo concreto de fraude relacionado con las pólizas de fletamento. Incluso en este caso, seguiría existiendo el riesgo de que se expidiesen conocimientos de embarque falsificados.

179. También se ha sugerido frecuentemente que, para reducir la frecuencia de este tipo de fraude relacionado con las pólizas de fletamento, se paguen siempre por adelantado, o se mantengan como fianza, tres meses de arrendamiento 87/. Al parecer, para reducir el interés de este tipo de fraude bastaría que se recibiese por adelantado, o que se depositase como fianza, el flete suficiente para sufragar el viaje para el que se cargan las mercancías. Sin embargo, las posibilidades que tienen los navieros propietarios, o armadores subfletantes, de obtener ese arreglo depende en gran parte de las condiciones del mercado. Sólo sería realmente eficaz un requisito obligatorio aplicado internacionalmente que exigiese tales arreglos. No obstante, éstos podrían plantear legítimamente dificultades de liquidez a algunos fletadores, hasta que se haya recibido el flete pagado por adelantado, a menos que pudiesen obtenerse garantías bancarias en condiciones razonables. Por otra parte, la abolición obligatoria de todos los conocimientos de embarque basados en el flete pagado por adelantado podría servir para el mismo fin de eliminar el interés de cierto tipo de fraudes relacionados con las pólizas de fletamento. Al no tener la posibilidad de cobrar el flete por adelantado, los fletadores fraudulentos ya no tendrían interés alguno en dejar de pagar el arrendamiento y desaparecer. Al aplicarse internacionalmente con carácter obligatorio dicho requisito, los compradores inocentes dejarían de ser víctimas, puesto que estarían avisados de que los conocimientos de embarque

---

86/ Véase, por ejemplo, "A Profile on Maritime Fraud", comunicación de la Oficina Marítima Internacional al seminario de la IUMI sobre la carga, septiembre de 1983, pág. 11.

87/ Véase, por ejemplo, ibid., pág. 11.

basados en el pago del flete por adelantado eran ilegales. Sin embargo, esa sugerencia tendría importantes repercusiones económicas, limitaría profundamente la flexibilidad de los acuerdos comerciales, y tal vez no esté justificada por la magnitud del problema existente.

180. Habida cuenta de la complejidad comercial de esta esfera concreta, en particular en relación con las pólizas de fletamento, la utilidad de aumentar las posibilidades de identificar a las partes -y sus relaciones recíprocas- mediante el aumento de la información disponible se convierte en una medida contra los fraudes cada vez más interesante. La disponibilidad de información no elimina totalmente por sí misma el riesgo de fraude, pero lo reduce ciertamente al permitir que las diversas partes estén mejor informadas acerca del buque interesado y de las otras partes con las que tienen tratos.

181. También se ha sugerido frecuentemente que las partes sólo concierten las operaciones de fletamento por conducto de corredores marítimos de buena reputación que investiguen la seriedad de los poderdantes en cuyo nombre actúan <sup>88/</sup>. A este respecto, se cita frecuentemente que los fletamentos sólo deberían utilizar la Baltic Exchange. Sin embargo, en vista de la creciente diversificación de la comunidad naviera internacional, a medida que hay cada vez más zonas del mundo que aumentan su participación en el transporte internacional de sus mercancías, no es realista suponer que Londres pueda seguir siendo el centro de las transacciones de transporte marítimo. No obstante, no debe subestimarse la utilidad de los agentes de buena reputación, ya actúen como corredores en las operaciones de fletamento o como transitarios en los embarques en buques de línea regular, pues es indudable que pueden desempeñar una función útil. Sin embargo, es necesario determinar en primer lugar cuáles poseen una calificación y "buena reputación" profesional y cuáles no la poseen. Para ello, resulta necesario a nivel internacional el establecimiento de sistemas de concesión de licencias a las agencias o la utilización de sociedades profesionales. Esas recomendaciones se examinan con más detalle en el apartado a) de la sección 5 de esta parte del informe (véanse los párrafos 206 a 209).

182. Además, la capacidad de los agentes para efectuar investigaciones adecuadas acerca de sus poderdantes o por encargo de ellos depende directamente de la disponibilidad de información. A medida que se internacionaliza cada vez más el transporte marítimo, disminuye la eficacia del sistema de los contactos personales, en el que con tanta frecuencia se basa el mercado de Londres. Hay que señalar a este respecto que en el fraude del "Salem", en el que el buque fue desviado de su ruta para vender la carga y a continuación hundido intencionadamente <sup>89/</sup>, se había efectuado una operación de fletamento en el mercado de Londres por medio de corredores de buena reputación. Este factor no hace más que subrayar la creciente necesidad de tratar de mejorar la disponibilidad de información a nivel internacional como se recomienda en el presente informe.

---

<sup>88/</sup> Por ejemplo, "Views of a Practicing Shipbroker", por D. E. D. Prentis, Seminario Shipbroker, 1979, pág. 56. Véase la nota 46.

<sup>89/</sup> Véase Shell International Petroleum Co. Ltd. v. Caryl Antony Vaughan Gibbs (The "Salem") [1981] Lloyd's Law Reports, 315; [1982] 1 Lloyd's Rep. 369 (C.A.), Lloyd's Law Reports, Part 4 [1983], vol. 1, pág. 342 (Lord Diplock...).

### 3. Fraudes por desviación

#### a) Introducción

183. Debe hacerse notar que un elemento importante de este tipo de fraude (así como del tipo conexo de "hundimientos" ficticios para cobrar el seguro del casco) es la capacidad del buque para "desaparecer" después del suceso. Esas desapariciones se realizan generalmente mediante uno o varios cambios de nombre, de propiedad nominal y de nacionalidad. A este respecto, la facilidad con que permiten muchas leyes nacionales el establecimiento de nuevas identidades sociales, que de hecho ocultan la propiedad común de varias empresas, reduce las dificultades de ese proceso. Y lo que es más importante, la facilidad con que puede cambiarse la matrícula de un buque de un país a otro, con poco o ningún contacto o control directos sobre la propiedad y las operaciones de los buques interesados, deja evidentemente amplio campo para una rápida desaparición de los buques. En este sentido, un análisis de cierto número por lo menos de fraudes con falta de entrega o entrega inadecuada de la carga ha puesto de relieve que el 54% de los casos se referían a buques que enarbolaban pabellón de complacencia de uno u otro de tres países concretos 90/.

184. La situación se agrava aún más debido a que ciertos países no exigen un certificado de baja del anterior país de registro cuando aceptan nuevos buques en sus propios registros. Por eso, son muchos los buques que tienen simultáneamente más de un certificado de nacionalidad, lo que les permite efectuar rápidos cambios de identidad con documentos legítimos de identificación, pintando simplemente el nombre con que se han inscrito en un país sobre el del otro y enarbolando el nuevo pabellón 91/.

#### b) Registro de los buques

185. En más de una ocasión, las organizaciones internacionales que han considerado el problema han recomendado que los comerciantes no utilicen buques que enarboles un pabellón de conveniencia 92/. En relación con los pabellones de conveniencia se ha dicho también que: "En el contexto del fraude marítimo, ciertos pabellones de conveniencia contribuyen a su perpetración, debido a la falta de rigor de las disposiciones nacionales sobre registro y control efectivo de las infracciones... Habría que persuadir a los gobiernos cuyos pabellones se utilizan con ese objeto de que ejerzan un control más estricto sobre la tripulación, el registro y la administración de los buques" 93/. No obstante, como ya ha puesto en otra ocasión de relieve la secretaría de la UNCTAD:

90/ Véase Perry, "Sample Experience of Occurrence Fraud Cases", Seminario Shipbroker, 1979, pág. 38. Véase la nota 46.

91/ Véase "The phenomenon of Shipping frauds: some observations of recent incidents", presentado por P. Sarlis al Seminario Shipbroker, 1980, pág. 74. Véase también E. Ellen, Fraud and the International Maritime Bureau, presentado a la Asamblea General de la BIMCO, pág. 7.220.

92/ Por ejemplo, en la resolución aprobada por la primera Conferencia de Ministros de Transporte del Consejo de Cooperación del Golfo, celebrada los días 1º y 2 de mayo de 1982, y en la recomendación aprobada por el Consejo Árabe Económico y Social de la Liga de los Estados Árabes, en su 31º período de sesiones, celebrado del 2 al 6 de junio de 1982.

93/ "Fraud and the International Maritime Bureau", por E. Ellen, Director de la Oficina Marítima Internacional, documento presentado a la Asamblea General de la BIMCO, págs. 7.720 y 7.721.

"Los propietarios de buques de libre matrícula asumen menos responsabilidad que los propietarios de otros buques, en parte porque a menudo no son identificables y pueden cambiar de identidad nominal, y en parte porque, incluso una vez identificados, resulta que ellos, sus administradores y su personal principal de a bordo residen fuera de la jurisdicción del Estado del pabellón. Las dificultades con que tropiezan los países de libre matrícula para controlar las operaciones de los buques que enarbolan su pabellón provienen directamente de la falta de relación económica, y por consiguiente es imposible abordar la cuestión de las operaciones de transporte marítimo que no satisfacen las normas mínimas si no se aborda la cuestión de la relación económica entre el buque y el Estado del pabellón." 94/

186. Por eso, la labor que actualmente se está realizando en la UNCTAD sobre las condiciones de matrícula de los buques constituyen parte indispensable de cualquier serie de medidas que se adopten para luchar contra el fraude marítimo. A este respecto, hay que hacer notar que en la resolución 144 (VI), aprobada por unanimidad en el sexto período de sesiones de la UNCTAD, celebrado en Belgrado del 6 al 30 de junio de 1983, se instaba 95/:

"a que se concluyan rápidamente los trabajos sobre condiciones de matriculación de los buques, incluyendo, en particular, el establecimiento de una relación auténtica entre el buque y el Estado del pabellón, teniendo en cuenta el apartado b) del párrafo I de la resolución aprobada en su primer período de sesiones por el Grupo de Trabajo Intergubernamental Especial sobre las consecuencias económicas de la existencia o inexistencia de una relación auténtica entre el buque y el pabellón de matrícula, e incluyendo la necesidad de que los Estados del pabellón ejerzan efectivamente su jurisdicción y control sobre los buques."

Del proyecto de texto sobre identificación y responsabilidad de navieros y explotadores, redactado por el Grupo Preparatorio Intergubernamental de las condiciones de matriculación de buques 96/, se aduce que como resultado de esa labor se dispondrá de una información más completa, que hará a su vez más difícil que los explotadores fraudulentos desaparezcan después de cometer actos ilegales.

187. También debe hacerse notar que en el mismo texto del Grupo Preparatorio Intergubernamental se enumeran, en una sección titulada "Registro de buques", las circunstancias que deberá contener el registro, circunstancias entre las que figuran la "matrícula anterior, en su caso, y fecha de cancelación o suspensión de la inscripción anterior". En primer lugar, aunque no se trata todavía de un texto convenido, se recomienda que se apruebe a fin de eliminar la posibilidad de doble registro de los buques. En segundo lugar, aunque el texto citado supone la necesidad de presentar un certificado de cancelación de la inscripción anterior, se recomienda que, con objeto

---

94/ "Flotas de libre matrícula", informe de la secretaría de la UNCTAD, TD/B/C.4/220, párr. 102.

95/ Liberia reservó su posición sobre este párrafo.

96/ Véase el anexo II del informe sobre su segundo período de sesiones, TD/B/935 - TD/B/AC.34/8.

de probar los hechos de que se trata, ese requisito se incluya expresamente en los principios, como se hace en el caso del fletamento a casco desnudo 97/; de ese modo se reducirán los riesgos de engaño.

188. También en relación con el problema de la doble nacionalidad de los buques en caso de fraude marítimo, la Oficina Marítima Intergubernamental ha sugerido a los gobiernos que:

"Se mantenga un registro internacional en el que se hagan constar todos los cambios de pabellón de los buques y todas las hipotecas. Teniendo en cuenta que en el mundo hay unos 80.000 buques, es ésta una propuesta viable. Cada Estado de pabellón debería convenir en comunicar todos los cambios de matrícula a un órgano centralizado. De esa forma se solventaría efectivamente el problema de la multiplicidad de nacionalidades de los buques." 98/

En la medida en que se hace referencia a un sistema de recogida de información, la propuesta anterior refleja las que se hacen en el apartado c) de la sección 2 de esta parte del informe (párrafos 165 a 175) para la creación de un Registro internacional de información sobre los buques. Tal Registro, combinado con un sistema universal bien establecido de aportación de datos por todos los gobiernos y la utilización de un "número internacional de identificación de los buques", que se examinará en el apartado d) de la presente sección (véanse los párrafos 195 a 197), revelaría inmediatamente la existencia de una doble nacionalidad.

c) Control de los movimientos de los buques

189. La Guía para la prevención del fraude marítimo de la CCI recomienda a los propietarios de la carga que los capitanes de los buques indiquen por radio su posición a ciertos intervalos durante el viaje y que, quizá cuando lleven cargas valiosas, informen a los agentes de Lloyds en cada escala, indicando al mismo tiempo cuándo piensan aproximadamente llegar a la escala siguiente 99/. Teniendo en cuenta, sin embargo, que los armadores implicados en fraudes de desviación dan con frecuencia como causa de la demora en la llegada del buque averías en el motor, para evitar este tipo de fraude se necesita un control adicional de la posición real del buque.

190. La Oficina Marítima Internacional ofrece un servicio de control de los viajes de los buques 100/. Esto se hace exigiendo que el contrato de transporte contenga una disposición por la que el capitán del buque esté obligado a telegrafiar diariamente su posición al mediodía a la Oficina Marítima Intergubernamental. El viaje será también controlado por entidades independientes en ciertos puntos de la ruta.

---

97/ Véase la sección consagrada a ese tipo de fletamento en el texto aprobado por el Grupo Preparatorio Intergubernamental en su segundo período de sesiones, ibid., párr. 2, sección en la que se habla de "previa presentación de la prueba de la suspensión o cancelación de la precedente inscripción...".

98/ "A Profile on Maritime Fraud", Seminario de la IUMI sobre la carga, 1982, pág. 12.

99/ Véase ICC Guide, op. cit., pág. 12.

100/ Este servicio forma parte de un conjunto más amplio, que comprende la investigación de la solvencia del vendedor y la vigilancia de la carga de las mercancías.

Mediante estas medidas se trata de descubrir cualquier desviación con tiempo suficiente para impedir cualquier descarga no autorizada de las mercancías.

191. Como se ha indicado en el párrafo 71, los LSIS ofrecen un servicio de información sobre los movimientos de 30.000 buques mercantes (de un total de 74.000 buques aproximadamente de más de 100 toneladas brutas). Ofrecen además un servicio especial de vigilancia, en virtud del cual, transmiten a sus clientes información sobre los movimientos de cualquier buque en cuanto la reciben. Es cierto que esa información, que se recibe de los agentes de Lloyds en los puertos, se refiere a veces a una semana antes, lo que limita, aunque no suprime, su utilidad como medida de prevención del fraude marítimo.

192. El control de los movimientos de los buques se está haciendo más corriente, generalmente en relación con el control de la seguridad y del tráfico. A este respecto existen varios programas regionales y nacionales, por ejemplo, el Australian Ship Reporting System, en vigor en torno a Australia 101/, y el Baltic Sea Position Reporting System 102/. Ambos sistemas han merecido el patrocinio de la OMI. Se informa también que, bajo los auspicios de la National Association Maritime Exchange, de los Estados Unidos, a mediados de 1983 las centrales marítimas de casi todos los puertos importantes de los Estados Unidos estarán enlazadas por computadoras que facilitarán información varia sobre los movimientos de los buques: llegadas, agentes de cada buque, tipo de éste, última escala, puerto en el que hará su próxima escala, y día y hora de salida 103/. También en Europa se está organizando, con el patrocinio de la European Port Data Processing Association, un sistema centralizado de información portuaria, en virtud del cual los miembros de la Asociación podrán intercambiar información sobre llegadas, salidas y características de los buques 104/.

193. En cuanto a la posibilidad de establecer un sistema mundial de vigilancia de los buques, el Director de la Oficina Marítima Intergubernamental ha declarado lo siguiente: "Sería relativamente sencillo, y no demasiado caro, establecer un sistema que controlara constantemente los movimientos de los buques mediante una red de comunicaciones por satélite y de "cajas negras" a bordo de los propios buques" 105/. Se tienen noticias de que el Lloyd's Register of Shipping tiene planes para instalar este año en un buque un prototipo de "caja negra"; no obstante, ese proyecto está primordialmente destinado a informar sobre detalles técnicos y de seguridad, y no se cree que tenga también una función de localización del buque 106/. Por otra parte, ya actualmente se

---

101/ Véase Annual Report 1980-1981, Departamento de Transportes de Australia, pág. 104.

102/ Véase el anexo 20 del documento MSC XLIV 21, de la OMI.

103/ "National Ship Data System Due in 1983", Journal of Commerce, 23 de diciembre de 1982. Véase también "Marine Exchange eyes data network to give information on vessel movements to shippers, agents, charterers and ports", American Shipper, diciembre de 1982, págs. 78 y 79.

104/ "European port computer link programmed..." Seatrade, noviembre de 1982, págs. 23 y 24.

105/ "Data Bank May Solve Ship Fraud Problem", Journal of Commerce, 16 de febrero de 1982, pág. 24 B.

106/ "Prototype shipboard black box set for trials later this year", Lloyd's Lists, 9 de agosto de 1983, pág. 7.

están empezando a aplicar diversos sistemas de comunicaciones basados en los satélites, tales como el sistema INMARSAT 107/, que inició sus operaciones a principios de 1982, el sistema Sarsat-Cospas 108/, que empezará a funcionar a finales de 1984, y el futuro Sistema global de seguridad y socorro en el mar, que está siendo desarrollado por la OMI y que oportunamente prestara servicios mundiales de comunicación instantánea entre los buques y la costa y podrá localizar la situación de un buque que se encuentre en dificultad 109/. Por otra parte, se tiene entendido que la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) ha adoptado un sistema de prefijos distintivos de llamada de los buques, llamados Cifras de Identificación Marítima (CIM), que se asignan a cada país y que facilitarán la identificación de los buques y las comunicaciones directas 110/.

194. Sobre la base de todos estos proyectos, se prevé que los progresos que seguramente se realizarán en la esfera de las comunicaciones den oportunamente lugar a la creación de una capacidad global de control de los movimientos de todos los buques. Si eso se combinara con una obligación de los buques de informar a su salida de cada puerto, sobre sus puntos de destino y sobre el tiempo aproximado de llegada, es de suponer que se eliminarían los fraudes por desviación de los buques. Aunque las inversiones financieras necesarias para la creación de esa capacidad de control automático de los buques rebasarían probablemente los beneficios que reportaría la reducción de ese tipo de fraudes marítimos, esa capacidad, utilizada al mismo tiempo con otros propósitos, tales como los controles de seguridad y de tráfico, podría tener también consecuencias beneficiosas para la prevención del fraude. A este respecto, y gracias a la utilización de computadoras, la información sobre los planes de viaje de cada buque, tiempo aproximado de llegada y datos recibidos de los sistemas automáticos de control de los buques podría constituir en el futuro otro elemento de la información que, acerca de cada barco, figuraría en el propuesto Registro internacional. Por eso se sugiere que, aunque las posibilidades de acción del Grupo Intergubernamental en este sector sean limitadas en un futuro inmediato, los gobiernos tengan en general en cuenta en su futura labor sobre estas cuestiones las consecuencias que para la prevención del fraude pueden tener tales sistemas de control de los movimientos de los buques.

d) Identificación de los buques

195. En su informe anterior sobre la cuestión (Labor futura, TD/B/C.4/244), la secretaria sugería que se examinara la posibilidad de establecer la obligación internacional de que todos los buques lleven un número de serie que no pueda ser cambiado

---

107/ INMARSAT es la sigla de la Organización Internacional de Telecomunicaciones Marítimas por Satélite, que tiene 37 países miembros y cuya sede se encuentra en Londres.

108/ El proyecto Sarsat-Cospas está siendo principalmente financiado por el Canadá, los Estados Unidos, Francia y la Unión Soviética. Véase "Many options still open for development of Satellite", Lloyd's Lists, 2 de junio de 1983.

109/ Véase "The Mobile Services Conference (1983) in retrospect", Telecommunication Journal, vol. 50 - VII/1983, pág. 354.

110/ Véase la resolución Nº COM5/1, relativa a las cifras de identificación marítima (CIM), aprobada por la Conferencia Administrativa Mundial de Radiocomunicaciones para los Servicios Móviles, Ginebra, 1983.

durante toda la vida del buque y deba figurar en todo momento inmediatamente debajo de su nombre. Un requisito de esta índole haría más difícil ocultar la identidad del buque.

196. Es bien sabida la facilidad con que los buques pueden cambiar de nombre. Si a eso se añaden las posibilidades de confusión con buques de otras nacionalidades que tienen los mismos nombres, cabría estimar que la identificación de los buques por su nombre ha dejado de ser útil y debe abandonarse. En todo caso, aunque sin descartar la posibilidad de utilizarlos cuando así se desee, los nombres no deberían constituir la base de la identificación. Más bien sería preferible desarrollar un sistema internacional de identificación como el ya sugerido basado en la asignación de números, números que seguirían al buque desde su construcción hasta su destrucción. Este sistema sería, de hecho, análogo al sistema numérico de identificación del Lloyd's Register, pero iría más lejos que éste, por cuanto exigiría que ese número figurase en el casco del buque, y el incumplimiento de esta obligación sería sancionado por los gobiernos. A este respecto, como se pone de relieve en el párrafo 30 del documento TD/B/C.4/244, aunque seguiría siendo posible cambiar maliciosamente el número de serie, ese acto podría considerarse, por acuerdo intergubernamental, como delito, y ser castigado en la jurisdicción en que fueran localizados los infractores.

197. Debe hacerse notar también que el número propuesto de identificación del buque sería un dato más que constaría en el Registro internacional cuya creación se ha propuesto. Por tratarse del medio primario que se sugiere para la identificación de los buques, el acceso a la información relativa a cada buque en la computadora central se haría refiriéndose precisamente a ese número de identificación individual. Por otra parte, como ya se indicó en el párrafo 118, lo probable es que la utilización de este número, unida al Registro internacional, permita descubrir más fácilmente los casos de doble matriculación clandestina.

#### e) Otras sugerencias

198. A fin de limitar por lo menos la facilidad con que se dispone legalmente de la carga en algunos países, los gobiernos deberían, cuando proceda, promulgar disposiciones más estrictas sobre la venta judicial de las mercancías por los armadores, de modo que los propietarios de la carga sean adecuadamente notificados y tengan la oportunidad de comparecer. Los gobiernos deberían velar también por que el establecimiento de zonas francas no ofrezca asimismo oportunidades para actividades ilícitas, particularmente de importación, venta ilegal y reexportación de mercancías. A este respecto, al liberalizar los controles fiscales en esas zonas, debe tenerse especial cuidado de adoptar medidas adecuadas de seguridad y de defensa de la ley. Habida cuenta de la tendencia de tales zonas a convertirse en teatro de actividades ilícitas, quizá pudiera el Grupo Intergubernamental examinar esta situación y manifestar sus opiniones al respecto.

#### 4. Fraudes relacionados con el seguro marítimo

##### a) Aplicabilidad de las sugerencias anteriores

199. Muchas de las sugerencias que anteriormente se han hecho en relación con otros tipos de fraude marítimo servirán también para eliminar ciertos tipos de fraudes relacionados con el seguro. Cabe citar, en particular, el hundimiento, tanto real como ficticio, de los buques, que afecta generalmente a embarcaciones vetustas, mal conservadas, matriculadas en un país con pabellón de conveniencia, y de propiedad de

una compañía recientemente creada, que, además, no suele tener más capital visible que ese buque. Se tiene entendido que el informe inédito del Far East Regional Investigation Team (FERIT), que establecieron los aseguradores, sobre todo de Londres, para investigar ciertos hundimientos sospechosos en el Extremo Oriente, confirma plenamente esas características en su investigación de siniestros sospechosos sobrevenidos en Asia. A este respecto, en una lista de hundimientos sospechosos publicada en 1980, que al parecer comprendía la lista compilada por FERIT, el 80% por lo menos del número total de buques cuya nacionalidad se indicaba estaban matriculados en países con pabellón de conveniencia, sobre todo en Panamá 111/. En cuanto a los buques cuya edad se conocía en el momento del siniestro, el 68% tenían 20 años o más y el 85% 15 años por lo menos 112/.

200. El papel que desempeñan los buques deficientes en la comisión de fraudes marítimos ha sido reconocido por la OMI en su resolución A.504 (XII) sobre "Baratería, apoderamiento ilícito de buques y sus cargamentos y otras formas de fraude marítimo", resolución en la que:

"La Asamblea,

...

Reconoce que la ratificación y la implantación efectiva de los convenios de la OMI y de otros instrumentos internacionales apropiados que guardan relación con la seguridad marítima, especialmente los que se ocupan de la formación y titulación de la gente de mar y de los procedimientos para la inspección de buques deficientes, adoptados con miras a eliminar finalmente las condiciones de deficiencia, pueden contribuir a prevenir y contener el fraude marítimo y en consecuencia invita a los gobiernos a que presten renovada atención a la ratificación de los convenios e instrumentos, así como a la aplicación de los procedimientos derivados de ellos;"

201. También los trabajos en curso de la UNCTAD sobre las condiciones de matriculación de los buques (véanse los párrafos 185 y 186) deberían tener, una vez terminados y aplicados, una influencia considerable en la frecuencia de este tipo concreto de fraude marítimo.

202. Un aumento de la información de que internacionalmente se dispone sobre los buques, sus propietarios, fletadores, historial, etc., podría facilitar, además, la evaluación por los aseguradores del riesgo de hundimiento antes de acceder a cubrirlo o de pagar una indemnización. Aunque se cree que los aseguradores de Londres disponen, gracias a los servicios de la United Kingdom Salvage Association y del Confidential Lloyd's Index of Lloyd's Register of Shipping, de una información considerable que de otro modo no puede obtenerse, el establecimiento del propuesto Registro internacional haría aún más copiosa tal información.

---

111/ Marine Insurance Bulletin (Londres), junio de 1980.

112/ Ibid.

203. Por otra parte, la eliminación de la doble matriculación clandestina haría más difícil la desaparición de los buques en los casos de hundimientos ficticios. Esas matriculaciones dobles podrían eliminarse mediante la adopción universal por los Estados de un requisito en virtud del cual para matricular un buque hubiera que presentar un certificado de baja del registro anterior, o estableciendo la obligación de informar al propuesto Registro internacional de los datos pertinentes relativos a los buques inscritos en él, incluido el propuesto número de identificación internacional.

b) Sugerencias sobre el seguro de la carga

204. A fin de reducir al mínimo las reclamaciones exageradas o fraudulentas basadas en el seguro de la carga, se aconseja a los aseguradores que en aquellos casos en que haya motivos para sospechar de ciertas reclamaciones comprueben la exactitud y la validez de la documentación pertinente con los inspectores competentes y las autoridades portuarias, y que apliquen rigurosamente las cláusulas de la póliza que exigen la notificación inmediata de la pérdida o los daños. Por otra parte, los aseguradores deberían asegurarse de que sus inspectores reciben directrices adecuadas para la preparación de sus informes.

205. En la esfera general de la prevención de siniestros de la carga asegurada, la IUMI ha publicado un folleto titulado "Cargo Loss Prevention Recommendations" 115/. A la Comisión del Comercio Invisible y de la Financiación relacionada con el Comercio 114/ se han presentado también dos estudios titulados "Prevención de siniestros en el seguro contra incendios y el seguro marítimo de la carga" (TD/B/C.3/162) y "Prevención de suministros en el seguro de la carga - Sugerencias sobre directrices internas de los países en desarrollo" (TD/B/C.3/162/Suppl.1), en los que se recomiendan procedimientos y medidas de política general encaminados a reducir al mínimo las indemnizaciones por pérdidas de la carga. Entre las distintas recomendaciones formuladas figura la de que los aseguradores de la carga establezcan un organismo especial que, en activa colaboración con las autoridades portuarias, se encargue de supervisar la carga, descarga, traslado y almacenamiento de las mercancías en los puertos 115/. La Comisión recomendó que los países en desarrollo aprobaran aquellas de las sugerencias mencionadas que se ajustaran a sus circunstancias locales 116/.

5. Otros tipos de fraudes

a) Concesión de licencias a los agentes marítimos

206. En varias ocasiones se ha sugerido que, con objeto de poner fin a los distintos abusos y fraudes imputables a los agentes que actúan como intermediarios en la venta, el fletamento y la explotación del buque, tales agentes estén sometidos a un sistema de licencias. En particular, se tiene entendido que en Singapur el National Shippers' Council está estableciendo, en colaboración con la National Shipowners Association

113/ Tercera edición (1974).

114/ En sus períodos de sesiones noveno (segunda parte) y décimo (primera parte).

115/ Véase el párrafo 58 del documento TD/B/C.3/162/Suppl.1.

116/ Véase el informe de la Comisión sobre su décimo período de sesiones, primera parte, 13 a 17 de diciembre de 1982, TD/B/937 - TD/B/C.3/182, resolución 22 (X).

y las autoridades nacionales, un registro nacional de agentes marítimos, para combatir el incremento de las actividades fraudulentas en aquel país. En la esfera internacional, el Presidente del Institute of Chartered Shipbrokers (Reino Unido) preconizó recientemente en la Asamblea General de la BIMCO, celebrada en 1983, el establecimiento en todos los casos de un sistema de registro o concesión de licencias para corredores, agentes y comisionistas de transporte, así como la obligación de éstos de pertenecer a una asociación profesional nacional o internacional con normas uniformes de conducta reconocidas, normas cuya violación debería castigarse con la expulsión de la asociación 117/.

207. Algunos países exigen la licencia para ciertos tipos de funciones propias de los agentes, pero en otros países no se exige licencia alguna 118/. Existen diversas asociaciones nacionales e internacionales de corredores y de agentes, entre las que figuran la Federación de Asociaciones Nacionales de Corredores y Agentes Marítimos (con más de 20 asociaciones nacionales miembros), y que en muchos casos han establecido normas mínimas para la admisión en ellas 119/. No obstante, no hay normas uniformes de aplicación universal, ni obligación uniforme alguna de pertenecer a una asociación profesional de ámbito nacional.

208. Una de las primeras consideraciones que hay que tener en cuenta en esta esfera es la necesidad de definir el tipo de operaciones de agentes que van a incluirse en cualquier sistema nacional o internacional de registro o de pertenencia obligatoria a una asociación profesional. Hasta ahora, la terminología utilizada para designar a los distintos tipos de agentes (agentes generales, agentes marítimos, corredores, agentes de fletamento, agentes expedidores, transitarios, etc.) ha sido bastante imprecisa en algunos países, con la consiguiente confusión de conceptos y de funciones.

209. Por eso, si finalmente se decidiera establecer un sistema de concesión de licencias y/o pertenencia obligatoria a una asociación profesional para tales agentes, habría que determinar ante todo con precisión el tipo de actividades que se va a incluir en ese sistema. Con ese objeto, y a fin de estudiar la posibilidad de enfocar la cuestión con un criterio internacional, se sugiere que el Grupo Intergubernamental formule ciertas normas mínimas uniformes sobre las calificaciones financieras y profesionales que se requieren, así como normas de conducta, que podrían utilizarse como directrices en la esfera nacional. La adopción de esas directrices podría recomendarse entonces a todos los Estados. No obstante, aun suponiendo que puedan formularse normas mínimas uniformes en el plano internacional, sería conveniente que al menos se dejaran a la discreción de los Estados los medios más adecuados para su aplicación, con flexibilidad para determinar si tales normas van a incorporarse a un sistema oficial de concesión de licencias, a una obligación general de pertenencia a una asociación profesional, o a una combinación de esos dos sistemas.

---

117/ Reunión de trabajo para miembros corredores, discusión de grupo sobre la honradez en la industria como mito o como realidad, comunicación de D. Prentis, Asamblea General de la BIMCO, pág. 7.215.

118/ Véase ibid.

119/ A este respecto cabe citar también la constitución, a finales de 1978, de la "Multiport Ship Agencies Network", que es una asociación internacional no lucrativa de agencias marítimas, cuyos miembros se ajustan a ciertos requisitos mínimos uniformes, financieros y profesionales. Aunque la pertenencia a esa asociación se limita por lo general a un agente de cada país, lo que puede considerarse indebidamente restrictivo, la propia idea de una organización de ese tipo sirve como ejemplo de lo que pudiera hacerse para distinguir a los agentes de confianza de los que no lo son.

b) Registro internacional de hipotecas navales

210. En el párrafo 188 ya se ha indicado que la Oficina Marítima Internacional ha sugerido que se mantenga un registro internacional en el que se hagan constar todos los cambios de pabellón de los buques y todas las hipotecas que se constituyan sobre éstos. Ese registro internacional de hipotecas constituiría un centro de referencias para posibles compradores o acreedores hipotecarios que quieran informarse sobre las cargas ya existentes sobre un buque incluso en el caso de adquisición de un nuevo pabellón en un Estado que no requiera ningún certificado de baja del registro nacional anterior. En los casos en que no se exige ese certificado, no existe garantía alguna de que las hipotecas existentes se hayan pagado, ni de que el cambio se haya notificado a los acreedores hipotecarios. Aunque se ha recomendado que todos los Estados exijan esos certificados, el propuesto registro de hipotecas constituiría una garantía adicional y serviría de punto de referencia eficaz. De hecho, la propuesta creación del Registro internacional de información relativa a los buques ya respondería a la finalidad que se trata de conseguir con la propuesta de la Oficina Marítima Intergubernamental. Prácticamente, como casi todas las hipotecas sobre los buques están sujetas a inscripción en el registro marítimo nacional, con objeto de proteger los derechos de prioridad de cada acreedor hipotecario en relación con otros acreedores, la comunicación periódica de esa información adicional al Registro internacional sería relativamente fácil. A fin de estar al tanto de los cambios de pabellón de cada buque, se estima que sería conveniente combinar con esta propuesta de registro internacional de las hipotecas el establecimiento del sistema también propuesto de identificación numérica de los buques (véanse los párrafos 195 a 197).

c) Sugerencias diversas sobre fraudes relacionados con los puertos

211. Para reducir al mínimo los fraudes relacionados con los puertos, que muchas veces consisten en fraudes documentarios o relacionados con el seguro marítimo, o forman parte de éstos, podrían adoptarse diversas medidas. En esta esfera podrían también aplicarse las recomendaciones que, en relación con la prevención de siniestros de la carga, figuran en los estudios a que se hace referencia en el párrafo 205, sobre fraudes relacionados con el seguro marítimo. La solución de los problemas de robo y hurto en las zonas portuarias depende además, en gran parte, de las mejoras que puedan introducirse en los sistemas de seguridad de los puertos. Además de hacer más estrictos los controles de seguridad, es mucho lo que cabe hacer para mejorar la disposición física y las instalaciones de almacenamiento de las zonas portuarias con objeto de reducir al mínimo las oportunidades de robo. También las autoridades aduaneras pueden desempeñar un papel en la limitación de las actividades fraudulentas, al controlar la entrada y la salida de mercancías de la zona del puerto. Por otra parte, diversos procedimientos de manipulación y almacenamiento, así como de administración portuaria, especialmente en relación con los trámites documentarios, podrían contribuir eficazmente a reducir las oportunidades de robo, disminuyendo en particular los retrasos en la manipulación de la carga y, por consiguiente, el tiempo que permanecen las mercancías en la zona portuaria. Las mejoras que puedan introducirse en el embalaje de las mercancías contribuirán también a reducir las pérdidas por hurto. Sobre esta cuestión se han efectuado útiles estudios, que contienen recomendaciones para la aplicación de tales medidas. Además de los estudios mencionados en el párrafo 205, en relación con los fraudes relativos al seguro marítimo, cabe mencionar en particular los trabajos de la Asociación Internacional de Coordinación del Transporte de Carga, que ha publicado un folleto con recomendaciones para la prevención de las pérdidas de la carga, y un estudio en dos

partes sobre seguridad de la carga en los sistemas de transporte, del que la primera parte trata de los hurtos y la segunda de los robos. Los países que deseen mejorar la seguridad de las operaciones portuarias deberían estudiar la posibilidad de ponerse en relación con esa Asociación para obtener más información. Las mejoras que podrían introducirse en los procedimientos de documentación han sido ampliamente examinadas por el Programa Especial de Facilitación del Comercio (FALPRO) de la UNCTAD, y por la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa, pudiendo citarse en este sentido las recomendaciones sobre medidas de facilitación aprobadas por el Grupo de Trabajo sobre facilitación de los procedimientos de comercio internacional, particularmente la recomendación Nº 12 sobre medidas para facilitar los procedimientos relativos a los documentos de transporte marítimo (TRADE/WP.4/INF.61-TD/B/FAL/INF.61), la recomendación Nº 13 sobre facilitación de determinados problemas jurídicos que plantean los procedimientos de despacho de las importaciones (TRADE/WP.4/INF.62) y la recomendación Nº 18 sobre medidas de facilitación relacionadas con los procedimientos de comercio internacional (ECE/TRADE/141/Rev.1). También la División del Transporte Marítimo de la UNCTAD podría prestar su asistencia para proyectos de capacitación y aplicación de las medidas recomendadas en materia de seguridad portuaria.

212. Finalmente, la utilización de cartas de crédito fue considerada en el coloquio del Comité Marítimo Internacional (CIM) sobre el conocimiento de embarque, celebrado en Venecia el 2 de junio de 1983, coloquio en el que se reafirmó que nunca debían expedirse conocimientos de embarque limpios a cambio de cartas de garantía. A este respecto se estimó que el mejor procedimiento para resolver el problema de los daños relativamente superficiales que no afectan materialmente al buen orden y condición de las mercancías, era que los bancos aceptaran como "limpios" para el pago en virtud de cartas de crédito los conocimientos de embarque en los que hubiera anotaciones sobre tales daños. Con este objeto se recomendó también que se llegara a un acuerdo con la CCI sobre la aceptabilidad de esos conocimientos de embarque con reservas.

213. Debe hacerse notar que el artículo 17 del Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Marítimo de Mercancías, 1978 (Reglas de Hamburgo) estipula que si el porteador, mediante su omisión de una reserva a cambio de una carta de garantía, trata de defraudar a un tercero, incluido un consignatario que actúe basándose en la descripción de las mercancías que figuran en el conocimiento de embarque, no sólo será nula la carta de garantía, sino que además, el porteador perderá los beneficios de la limitación de responsabilidad que se establece en el Convenio para reclamaciones por pérdidas presentadas por ese tercero. En vista del riesgo que corre el porteador de que se estime que ha tratado de defraudar al comprador de las mercancías al no incluir en el conocimiento de embarque una reserva a cambio de una carta de garantía, cabe prever que las Reglas de Hamburgo contribuirán a reducir la frecuencia de utilización de este tipo de cartas.

## 6. Piratería

214. El derecho internacional establece la obligación de los Estados de cooperar en la represión de la piratería y les concede ciertos derechos de apresamiento de los buques piratas. Concretamente, la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar dispone en su artículo 100:

"Todos los Estados cooperarán en toda la medida de lo posible en la represión de la piratería en la alta mar o en cualquier otro lugar que no se halle bajo la jurisdicción de ningún Estado,"

y en el artículo 105:

"Todo Estado puede apresar, en alta mar o en cualquier lugar no sometido a la jurisdicción de ningún Estado, un buque o aeronave pirata o un buque o aeronave capturado como consecuencia de actos de piratería que esté en poder de piratas, y detener a las personas e incautarse de los bienes que se encuentren a bordo. Los tribunales del Estado que haya efectuado el apresamiento deberán decidir las penas que deban imponerse y las medidas que deban tomarse respecto de los buques, las aeronaves o los bienes, sin perjuicio de los derechos de los terceros de buena fe."

215. El enfoque que se da a la piratería en el derecho internacional ha sido a veces considerado como una respuesta insuficiente a los problemas que actualmente se experimentan en esa esfera. En general, las críticas no se refieren directamente a los poderes concedidos a los Estados, sino indirectamente a la definición de la piratería, que a su vez determina el uso de los poderes extraordinarios que se confiere a los Estados en virtud del artículo 105 de la Convención sobre el Derecho del Mar. Concretamente se ha dicho que esta definición es demasiado restrictiva, por cuanto se refiere únicamente a los actos cometidos en alta mar (o en un lugar no sometido a la jurisdicción de ningún Estado), y sólo a los actos cometidos contra otro buque 120/.

216. Al estar estrictamente limitada a los actos cometidos en alta mar, la jurisdicción extraordinaria que concede a los Estados el mencionado artículo 105 no se aplicará a los actos cometidos en aguas territoriales. Habida cuenta de la ampliación de estas aguas a 12 millas (en virtud del artículo 12 de la Convención sobre el Derecho del Mar) y del hecho de que ahora la mayoría de los actos de piratería se cometen cerca de las costas, la limitación que del uso del término "piratería" se hace en el derecho internacional para referirla exclusivamente a los actos cometidos en alta mar puede considerarse como una desafortunada restricción, por cuanto deja fuera de su ámbito a un gran número de actos que indudablemente debieran incluirse en él. Ahora bien, el hecho de que un acto de piratería se produzca dentro de las aguas territoriales de un Estado hace que le sean aplicables las leyes de dicho Estado. Y a este respecto, no se ha citado ningún caso en que tales actos no sean punibles en virtud de tales leyes. Suponiendo que los atacantes permanezcan dentro de los límites territoriales del mismo Estado y que los casos de insuficiente aplicación de la ley nacional pertinente se deban no a falta de voluntad, sino a falta de capacidad operativa, habría que estudiar qué medidas pueden adoptarse para ayudar a tales Estados a aplicar sus propias leyes en las zonas de que se trata. A este respecto cabe citar el fondo de los 11 países, organizado por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados para ayudar al Gobierno de Tailandia a reprimir los ataques de piratas en sus aguas 121/. Este tipo de

---

120/ Véase también, sin embargo, "Terrorism and the law of piracy", The Frank Stewart Dethridge Memorial Address, discurso pronunciado por el Honorable Magistrado G.S.M. Green, Presidente del Tribunal Supremo de Tasmania, en la reunión anual de la Maritime Law Association of Australia and New Zealand.

121/ Véase Report into the Incidence of Piracy and Armed Robbery from Merchant Ships, informe presentado por la Oficina Marítima Internacional a la OMI el 6 de junio de 1985, pág. 5.

cooperación internacional podría aplicarse a otras regiones 122/, pero sin olvidar el derecho soberano de cada Estado a aplicar sus leyes nacionales de la forma que considere más adecuada.

217. En la medida en que los ataques se produzcan dentro de las aguas territoriales, pero los atacantes huyan a las aguas territoriales de otro Estado, sería preciso que los Estados afectados adoptaran medidas de cooperación, entre otras cosas para coordinar sus mecanismos de represión y, quizá, para mejorar los procedimientos de extradición. Finalmente, cabe citar los casos en que los actos de piratería se producen dentro de las aguas territoriales de un Estado, pero los piratas huyen a la alta mar. No obstante, es dudoso que haya muchos casos que no puedan resolverse mediante el derecho de persecución que concede a los Estados ribereños el artículo 111 de la Convención sobre el Derecho del Mar. A este respecto, la información adicional que se recibirá de los gobiernos en virtud del proyecto de resolución que va a presentarse a la próxima Asamblea de la OMI (véase el párrafo 51) permitirá determinar mejor la existencia o inexistencia de un problema a este respecto.

218. Otras críticas que se hacen al trato que se da a la piratería en el derecho internacional se refieren a la limitación de su definición a los actos cometidos contra otro buque, con lo que se excluyen los actos que cometen la tripulación o ciertos pasajeros contra otras personas o bienes a bordo del mismo buque. A este respecto se ha afirmado, por ejemplo, que debería haber

"... un acuerdo entre las naciones que ampliara la interpretación tradicional y limitada de la piratería. Es cierto... que el Convenio de Ginebra de 1958 amplía ya esta definición básica, pero manteniendo todavía la restricción de que no se consideran como piratería los actos realizados por la tripulación contra personas o bienes a bordo del mismo buque. Es cierto que todavía podría haber fraudes marítimos que no entraran en la red de una definición aún más amplia de la piratería, pero lo cierto es que un acuerdo entre los principales países comerciales del mundo para el apresamiento y enjuiciamiento de cualquier nacional que se encuentre a bordo de cualquier buque y contra el cual se hayan hecho acusaciones fundadas de comisión de actos criminales contra un buque o su carga, sería sumamente disuasorio." 125/

Por otra parte, debe hacerse notar que la propuesta presentada por el Líbano a la OMI para la elaboración de un convenio sobre la baratería 124/ y el apoderamiento ilícito de buques, recomendaba la consideración de esos delitos como actos de piratería y la posibilidad de abordaje del buque de que se trate 125/.

---

122/ Véase, a este respecto, ibid., pág. 21.

123/ Lord Hacking, Seminario Shipbroker, 1980, pág. 51.

124/ En muchos sistemas jurídicos se define la baratería como el acto ilícito intencionalmente cometido por el capitán o la tripulación en perjuicio del propietario o del fletador (cuando este último actúe como propietario).

125/ Véase el documento C/ES/X/20/2 de la OMI, 2 de noviembre de 1979, anexo, pág. 4.

219. Podrían formularse algunas objeciones a esa propuesta, tanto desde el punto de vista de su viabilidad como en el terreno de los principios. En lo que a la viabilidad se refiere, en caso de que se concedan a los Estados derechos más amplios para intervenir a bordo de los buques que enarbolan pabellones de otros Estados, como se deduce de la sugerencia indicada, tendría que estar relativamente claro cuándo se han cometido de hecho tales actos, a fin de evitar injerencias innecesarias en las operaciones de navegación marítima en alta mar. La sugerencia de asimilación de ciertos actos a la piratería parece referirse fundamentalmente a los actos de baratería y a los fraudes por desviación <sup>125/</sup>, como actos contra la carga del mismo buque. No obstante, la definición restrictiva de la baratería, que impide actuar contra el armador (excepto cuando los actos de que se trate estén dirigidos contra el fletador que actúa como armador, como sucede en los casos de fletamento a casco desnudo), hace que la baratería sea un acontecimiento relativamente raro.

220. Las sugerencias de equiparación de este tipo de actos a la piratería parecen referirse, por consiguiente, ante todo a los fraudes de desviación. Ahora bien, no existiendo la obligación de informar sobre los horarios de viaje y no habiéndose establecido todavía un sistema internacional de control de los buques, serán relativamente pocos los casos en que pueda determinarse que un buque que se encuentre en alta mar está cometiendo efectivamente un fraude de desviación. Incluso en aquellos casos en que pueda determinarse que ya no se encuentra en la ruta prevista, son muchas las razones prácticas que pueden invocarse para justificar esa desviación. Mientras no se adopten medidas para disponer de la carga, cabe alegar que la desviación constituye cuando más una violación del contrato de transporte, pero no un delito. Por eso, sólo cuando ya se ha cometido el fraude y el buque se encuentra de nuevo en alta mar, probablemente con una nueva identidad, podrán intervenir los buques de otros Estados. Si esa ampliación de la jurisdicción está justificada por el problema de los fraudes de desviación, y si las probables repercusiones negativas de una intervención creciente en el transporte marítimo internacional se verán realmente compensadas por los beneficios que pueda reportar la reducción de este tipo de fraude, es algo que sólo la colectividad de todos los Estados puede determinar. Para ello debe tenerse en cuenta la medida en que podría eliminarse ese tipo de fraude mediante una ampliación de los derechos jurisdiccionales de todos los Estados sobre los buques y los autores de tales fraudes que se encuentran dentro de su jurisdicción nacional, incluso en aquellos casos en que el delito se haya cometido en otro lugar (véanse los párrafos 226 a 260).

221. En principio, los actos que se producen dentro de los límites de un buque, tales como los fraudes de desviación cometidos contra la carga del propio buque, están uniformemente sometidos a la aplicación de la ley del Estado del pabellón. Se establece aquí una distinción importante con la piratería, en la que lo probable es que en tales actos estén implicados buques con pabellones de dos Estados distintos, lo que justifica la aplicación del derecho internacional. Cabría alegar que existe poca diferencia entre el robo de la carga mediante el ataque contra un buque a partir de otro, o mediante fraude cometido por el capitán y la tripulación de un solo buque, que han accedido a

---

<sup>125/</sup> Se cree que el problema del apoderamiento de buques, a que se ha hecho referencia, equivale de hecho a un fraude de desviación como los que se describen en el párrafo 30.

transportar esa carga pero que la desvían y la venden en beneficio propio. En ambos casos hay, en efecto, robo de la carga. Y en ambos casos también la víctima y el autor del acto pueden ser de distintas nacionalidades. Aunque hay principios establecidos de derecho internacional que podrían invocarse para demostrar que esas consideraciones no influyen en absoluto en la estructura general del orden jurídico internacional actualmente aplicable a los buques y no pueden por lo tanto servir de base para que el derecho internacional conceda derechos extraordinarios para restringir la libertad de movimientos de los buques en alta mar, cabe alegar que los Estados debieran ser investidos de cierto tipo de jurisdicción ampliada para combatir un problema ante el cual la estructura actual de la jurisdicción sobre actos tales como los fraudes de desviación resulta claramente insuficiente. No obstante, este problema es de jurisdicción, por lo que toda analogía con la piratería, aunque útil como ejemplo de actos en relación con los cuales se amplían las facultades jurisdiccionales de los Estados, no es totalmente apropiada. Se sugiere, por consiguiente, que si existen actos de fraude marítimo para los cuales se desee ampliar en cierto modo la jurisdicción de los Estados, se tenga en cuenta lo expuesto en la sección siguiente del presente informe (sección B de la parte IV, párrafos 226 a 260), relativa a las medidas correctivas, y particularmente a las aplicables a los actos criminales.

### C. Medidas correctivas

222. Además de las diversas medidas de prevención que pueden adoptarse contra la perpetración del fraude marítimo y que se han examinado en las secciones anteriores, tal vez deseen tomarse también en consideración posibles medidas correctivas.

223. Después de que se ha perpetrado un fraude, una de las tareas más difíciles con las que se enfrenta cualquier víctima es la de identificar al perpetrador del mismo, quien, por lo general, ha "desaparecido". Entre los principales factores que permiten a gran número de perpetradores de fraudes evitar su identificación figuran las considerables distancias que existen entre el comprador y el vendedor, la limitación de los contactos entre el perpetrador del fraude y las víctimas, la capacidad de ocultar la identidad tras la fachada de una empresa y el carácter multijurisdiccional de la mayoría de los fraudes. Por consiguiente, la eficacia de las medidas correctivas, que en general depende ante todo de tal identificación, tal vez sea algo limitada. No obstante, puede advertirse que se da un número suficiente de casos de identificación que justifica la mejora de la eficacia de las acciones correctivas cuanto éstas pueden aplicarse, sobre todo para servir de disuasión de la comisión de otros fraudes.

#### 1. Acciones civiles

224. Dadas las diversas complejidades jurídicas y dificultades prácticas que entraña la fructífera incoación de acciones civiles internacionales, la mayor parte de las víctimas de fraudes marítimos no tratan de compensar sus pérdidas mediante acciones civiles contra los perpetradores de tales fraudes. Incluso suponiendo que la víctima de un fraude marítimo pueda identificar al perpetrador del mismo, la feliz recuperación de sus pérdidas dependería de diversos otros factores, inclusive la capacidad de incoar una acción civil ante un tribunal que tenga jurisdicción para ello, la capacidad de obtener un fallo favorable, para lo cual -según el tipo de fraude- tal vez existan grandes dificultades de prueba, y la capacidad de ejecutar el fallo contra el perpetrador del fraude.

225. Además de las complicaciones jurídicas que existan, este último factor puede plantear con frecuencia considerables problemas prácticos de localización de activos embargables contra los que ejecutar el fallo. Lo más probable es que los beneficios financieros del fraude hayan sido "blanqueados" y que, si no se han depositado en una cuenta numerada en un país donde existan leyes favorables sobre secreto bancario, el perpetrador del fraude tratará por lo menos de ocultar su relación con el grueso de su activo. El grado de éxito con que se procede a este blanqueamiento y ocultación de activos tal vez se considere suficientemente elevado para preguntarse si se justifican ulteriores medidas a fin de subsanar las restantes dificultades jurídicas con que tropieza la víctima de un fraude para incoar con éxito una acción jurídica. Tal vez por esta razón esas sugerencias para la mejora de las medidas correctivas del fraude se refieren a la mejora de las capacidades en acciones penales y no en acciones civiles 127/. Por ello, el Grupo Intergubernamental tal vez no desee desarrollar este tipo de acciones correctivas para combatir el fraude marítimo.

## 2. Acciones penales

### a) Introducción

226. El fraude marítimo, por su propia naturaleza, tiene carácter internacional. En la Guía para la prevención del fraude marítimo, de la CCI, se ofrecen ejemplos de fraudes relativamente sencillos, en los que intervienen hasta cinco Estados diferentes 128/. Se ha afirmado que la razón principal de que el fraude marítimo sea el "crimen casi perfecto" es su carácter internacional 129/. A este respecto, el elevado número de jurisdicciones existentes en el mundo plantea especiales problemas en la administración de la justicia y el procedimiento penal en el contexto internacional 130/. Según se ha dicho,

"La diversidad actual de los fraudes afecta prácticamente a todas las partes en una transacción comercial internacional en la que pueden intervenir de cuatro a diez países, obstaculizando así la investigación, la extradición y el enjuiciamiento de los infractores." 131/

Análogamente, como ha señalado el Secretario General del Ministerio de la Marina Mercante de Grecia,

"... No hemos podido procesar a los autores de delitos graves cometidos contra ciudadanos griegos y buques griegos, al haberse perpetrado los actos criminales por personas extranjeras fuera del territorio griego. Esta actividad criminal, que, en lo que respecta a las pérdidas financieras entraña pérdidas mucho mayores que la totalidad de los casos que estamos investigando actualmente, continúa, que yo tenga noticia, sin ser objeto de enjuiciamiento ni de sanción." 132/

127/ Véase el párrafo 220 infra.

128/ Véase ICC Guide, op. cit., págs. 15 y 16.

129/ G. F. B. Cooper, "Responsibilities of flag States in the prevention of fraud", Seminario Shipbroker, 1980, pág. 26.

130/ Seminario Shipbroker, 1980, pág. 66.

131/ "Maritime Fraud is now a more difficult nut to crack", por E. Ellen, Lloyd's List (17 de septiembre de 1981).

132/ Seminario Shipbroker, 1980, pág. 75.

227. Dadas las dificultades que supone la obtención de jurisdicción sobre los infractores o su extradición a un país que esté dispuesto a procesarles, la secretaría de la UNCTAD había sugerido previamente que sería necesario investigar la viabilidad y conveniencia de un convenio internacional por el que se ampliara la potestad jurisdiccional de los países afectados por actos calificados de fraude marítimo, incluidas normas comunes que pudieran servir de base a la extradición de particulares acusados de tales actos 133/. Los tratados de extradición vigentes suelen estar concertados con carácter bilateral. Sin embargo, habida cuenta del elevado número de Estados soberanos que existen actualmente en el mundo, el enfoque bilateral tal vez no sea ya un criterio práctico para abordar el problema de los delitos internacionales 134/. Así pues, dado el múltiple número de países en los que puede cometerse un solo acto de fraude marítimo, parecería preferible que el problema de la jurisdicción y extradición se considerase sobre una base multilateral.

228. Se han hecho repetidos llamamientos para que los problemas de la jurisdicción y extradición en materia de fraude marítimo se resuelvan mediante nueva legislación internacional. Por ejemplo al señalar inicialmente este problema a la atención de la Oficina Marítima Intergubernamental, el Gobierno del Líbano declaró:

"Consideramos que sería útil preparar una convención internacional para la represión de la baratería y el apoderamiento ilícito de buques y sus cargamentos." 135/.

Análogamente, el Grupo Intergubernamental ha afirmado que "tal vez pueda introducirse un tratado especial de extradición que simplifique en gran manera el problema de la extradición en materia de fraude marítimo 136/. Asimismo, el Secretario General del Ministerio de la Marina Mercante de Grecia ha declarado:

"Sería útil preparar un instrumento jurídico internacional obligatorio que permitiera a las autoridades nacionales de los países signatarios procesar y sancionar a las personas de cualquier nacionalidad que cometieran actos criminales contra un buque y su carga, independientemente del lugar, momento y forma en que se hubieran cometido esos actos." 137/

Se han hecho llamamientos análogos en otras muchas ocasiones 138/.

---

135/ Véase el documento TD/B/C.4/244, párr. 54.

134/ Por ejemplo, Marruecos solamente tiene concertados tratados de extradición con 14 países; el Senegal tiene concertados tratados solamente con 12 países y el Reino Unido tan sólo con 45.

135/ Documento E/ES/X/20/2 de la Oficina Marítima Intergubernamental, anexo, pág. 5.

136/ Seminario de la IUMI sobre la carga, pág. 12.

137/ Seminario Shipbroker, 1980, pág. 73.

138/ Por ejemplo "... Debe tomarse en consideración la elaboración de un código internacional en el que pudiera convenirse el derecho concerniente al fraude y los medios de dar aplicación práctica a éste". Lord Hacking, Seminario Shipbroker, 1980, pág. 51; "La medida más ambiciosa que puede adoptarse y, en mi opinión, la más necesaria, es la introducción y aplicación de nuevas leyes internacionales contra el fraude marítimo. Esto requerirá una convención internacional, cuyo objeto principal sería re-formar por completo la legislación de extradición según se conoce y abarcar los delitos

b) Los conceptos de jurisdicción y extradición

i) Jurisdicción

229. Los Estados que tienen por lo menos un interés en procesar al perpetrador de un fraude marítimo son probablemente los siguientes:

- Estado 1: el Estado que ha detenido al delincuente (perpetrador del fraude);
- Estado 2: el Estado del que es nacional el delincuente;
- Estado 3: el Estado donde se ha cometido (o completado) el delito;
- Estado 4: el Estado donde se planeó o inició el delito;
- Estado 5: el Estado cuyos intereses nacionales han sido lesionados;
- Estado 6: el Estado del que es nacional la persona perjudicada;
- Estado 7: el Estado del pabellón del buque que ha sido el instrumento del daño;
- Estado 8: el Estado del que son nacionales los propietarios del buque;
- Estado 9: el Estado del que son nacionales los fletadores del buque;
- Estado 10: el Estado en el que atraca el buque con el delincuente a bordo, inmediatamente después de haberse cometido el delito.

230. En un estudio de los sistemas jurídicos de los Estados miembros del Consejo de Europa se llegó a las siguientes conclusiones:

- a) Las normas que rigen la jurisdicción en los diversos Estados miembros se basan en conceptos ampliamente análogos;

---

internacionales tal como están actualmente tipificados". R. G. J. Ottaway, *Maritime fraud: governmental action the real answer*"; *Business and Crime: Cargoes*, vol. I, No 1, mayo de 1985, pág. 6. Véase también, Federación de Cámaras de Comercio, Industria y Agricultura de los Países Arabes del Golfo, párr. 60; Federación Árabe de Transporte Marítimo, párr. 56; Consejo de Cooperación del Golfo, párr. 62; y Liga de los Estados Arabes, párr. 67.

Se han hecho también sugerencias para una mayor cooperación en cuestiones criminales; véase, en general, el seminario sobre "criminalidad internacional y cooperación entre los Estados", organizado por el Instituto Internacional de derechos de los países francófonos, El Cairo (Egipto), 20 a 27 de noviembre de 1982, en el que la delegación del Gabón propuso la elaboración de un código penal internacional por las Naciones Unidas.

- b) En casi todas las legislaciones de esos Estados se reconocen los siguientes criterios por los que puede determinarse la jurisdicción: el lugar de comisión del delito, la nacionalidad del delincuente, la necesidad de proteger al Estado contra los delitos que atenten a su soberanía o seguridad y la jurisdicción universal. En algunas situaciones se reconoce también como criterio la nacionalidad de la víctima y el lugar de residencia habitual del delincuente;
- c) La jurisdicción territorial continúa siendo la norma fundamental de la jurisdicción; parece ampliarse gradualmente el concepto de territorio;
- d) Casi todas las legislaciones reconocen la nacionalidad del delincuente como criterio de jurisdicción, pero en muchos casos se trata de un criterio secundario sometido a condiciones procesales, y puede oponerse excepción al procedimiento si se está ya conociendo el caso en otra jurisdicción;
- e) Se reconoce siempre que un criterio principal de jurisdicción es la necesidad de proteger al Estado contra los delitos que atenten a su soberanía o su seguridad;
- f) La jurisdicción universal sólo se reconoce respecto de determinados delitos;
- g) No todos los países reconocen la nacionalidad de la víctima como criterio de jurisdicción; las condiciones procesales a que generalmente está sujeto este criterio tienden a convertirlo en un criterio secundario;
- h) Algunos Estados reconocen la jurisdicción sobre la base del lugar de residencia habitual del delincuente 139/.

251. En relación con la lista de posibles Estados que tienen "interés en el enjuiciamiento" (párrafo 229), cabe ciertamente identificar ciertos Estados a los que cabría otorgar jurisdicción, según reconoce actualmente el derecho internacional consuetudinario 140/. Por ejemplo:

Estado 1: sus pretensiones vienen amparadas por lo que se conoce como "principio de universalidad", que refleja la preocupación por los delitos que crean un peligro común en numerosos Estados, por ejemplo, la piratería.

---

139/ General Observations on the Explanatory Report on the European Convention on the Transfer of Proceedings in Criminal Matters, Consejo de Europa, Estrasburgo (Francia), 1972, párr. 13.

140/ En el proyecto de Convención de Harvard sobre jurisdicción respecto de los delitos, se exponen cinco principios generales sobre cuya base pretenden jurisdicción los Estados. Véase American Journal of International Law, vol. 29, Supl. 443 (1935).

- Estado 2: el "principio de nacionalidad" o "principio de la personalidad activa", es decir, la jurisdicción ejercida por los Estados sobre sus propios nacionales con independencia del lugar de comisión de delito.
- Estado 3: "el principio territorial" o "jurisdicción ordinaria", basado en el principio generalmente reconocido de que un Estado debe tener jurisdicción sobre todos los delitos cometidos o completados en su propio territorio, incluidos los buques que enarbolesn su pabellón.
- Estado 5: el "principio de protección", que determina la jurisdicción mediante referencia al interés nacional lesionado por el delito.
- Estado 6: el "principio de la personalidad pasiva", que determina la jurisdicción mediante referencia a la nacionalidad de la persona lesionada por el delito.

232. Sin embargo, entre los diversos criterios sobre cuya base pueden pretender jurisdicción los Estados, el más ampliamente utilizado y reconocido es el principio territorial. Por otra parte, como se ha señalado anteriormente, la jurisdicción universal o extraordinaria es relativamente infrecuente y se ciñe a una gama limitada de actos 141/. De este modo, a menos que el Estado 1 (el Estado que tiene detenido al delincuente) sea también el Estado 3 (el Estado donde se ha perpetrado el delito), es decir, cuando el delincuente está detenido en el mismo Estado en el que se ha cometido el delito, o a menos que el Estado 1 sea también uno de los demás Estados enumerados en el párrafo 231 supra y utilice asimismo uno de los principios subsidiarios aplicables de jurisdicción respecto del tipo de delito cometido, el Estado 1 no tendrá jurisdicción para enjuiciar al delincuente. A menos que exista un tratado de extradición entre el Estado 1 y algún otro Estado que pretenda jurisdicción, el delincuente no será procesado. Incluso si existe un tratado de extradición, se presentan considerables dificultades al utilizar el procedimiento de extradición, como se indica a continuación (véanse los párrafos 233 y 234).

## ii) Extradición

233. La extradición es la entrega por un Estado a otro de un delincuente o presunto delincuente en relación con un delito sobre el que este último Estado tiene jurisdicción 142/. La extradición suele efectuarse en cumplimiento de una obligación contractual estipulada entre el Estado que tiene detenido al delincuente y el Estado que

141/ Véase el párrafo 230, supra.

142/ El Tribunal Supremo de los Estados Unidos ha definido la extradición de la manera siguiente: "... la entrega por una nación a otra de un individuo acusado o condenado por un delito cometido fuera del territorio de la primera y dentro de la jurisdicción territorial de la segunda, la cual, siendo competente para enjuiciar y sancionar a dicho individuo, exige su entrega". Terlinden c. Ames, 184 EE.UU., 270, 289 (1902). Véase también: G. H. Hackworth, Digest of International Law, vol. 4, cap. 12; L. C. Green, "Recent Practice in the Law of Extradition", Current Legal Problems, vol. 6, 1953, págs. 274 a 296.

solicita la extradición. Tales tratados suelen concertarse con carácter bilateral y, por lo general, se especifican en ellos los motivos precisos por los que puede concederse la extradición. Los Estados suelen exigir que, antes de que se conceda la extradición en un caso concreto, se determine que el acto que constituye la base de la solicitud de extradición esté tipificado como delito con arreglo al derecho tanto del Estado que la solicita como del Estado que tiene detenido al individuo.

234. La extradición, incluso cuando puede recurrirse a ella, plantea diversos problemas por cuanto se trata de un procedimiento relativamente costoso y lento respecto del cual muchos Estados conceden derecho de apelación al acusado. Asimismo no son infrecuentes las controversias sobre el ámbito de los actos que dan lugar a extradición en virtud de un tratado. Por ejemplo, se ha afirmado que existen dificultades con respecto al tratado de extradición concertado entre los Estados Unidos y el Reino Unido a causa de la aparente dificultad entre el Departamento de Justicia (Estados Unidos) y el Director del Ministerio Público (Reino Unido) para llegar a un acuerdo sobre la medida en que las definiciones de fraude dadas en la legislación federal corresponden a conceptos del common law 143/. Por otra parte, muchos Estados excluyen a sus propios nacionales del ámbito de los tratados de extradición. De este modo, a menos que el Estado que haya practicado la detención esté dispuesto a asumir jurisdicción para enjuiciar con arreglo al criterio de la nacionalidad (es decir, en virtud del principio de la "nacionalidad" o "personalidad activa"), el perpetrador de un fraude internacional en otro país puede refugiarse en su propio país y eludir el enjuiciamiento.

c) Convención sobre jurisdicción y extradición en materia de fraude marítimo

235. De lo que antecede, resultará claro que las potestades jurisdiccionales basadas principalmente -pero no por entero- en el principio de la jurisdicción territorial u ordinaria no son adecuadas para hacer frente al fraude marítimo internacional. De los diez Estados aproximadamente que pueden tener interés en enjuiciar a un delincuente, tal vez sólo uno tenga -en virtud del principio territorial- la potestad jurisdiccional de hacerlo.

236. Se reconoce que, cuando un delito se ha cometido en dos o más Estados y se ha completado en otro distinto, todos los Estados pueden tener jurisdicción para enjuiciar respecto de la parte del delito cometida dentro de su territorio. Esta situación es compatible con el principio de la jurisdicción territorial u ordinaria. Sin embargo, incluso en este tipo de situaciones, cabe que las actividades realizadas en los diversos Estados constituyan delitos diferentes. Por ejemplo, una reclamación fraudulenta de seguro marítimo en el Estado D puede haber entrañado una confabulación para defraudar en el Estado A, una exposición errónea de hechos con ánimo fraudulento a agentes de seguros en el Estado B, y un hundimiento intencional en la alta mar o en el territorio del Estado C. Puede ocurrir que el Estado D, aunque tenga jurisdicción sobre el delito de formulación de una reclamación fraudulenta de seguro marítimo, carezca de jurisdicción sobre el hundimiento intencional del buque.

---

143/ Véase "The role of the law and the courts in enforcing national and multinational contracts", por el Hon. Charles S. Haight, Seminario Shipbroker, 1980, pág. 10.

237. Por consiguiente, en cualquier convención destinada a abordar el problema del fraude marítimo deben ampliarse inevitablemente las potestades jurisdiccionales de los Estados afectados. Como parte de este aspecto jurisdiccional, deberían también enumerarse en dicha convención los actos de fraude marítimo comprendidos en las normas especiales sobre jurisdicción. Esta lista podría ceñirse a los delitos habitualmente reconocidos por todos los Estados, en cuyo caso el alcance de la lista estaría sometido a ciertas limitaciones 144/. Otra posibilidad sería ampliar la lista y enumerar en la convención todos los actos considerados como delitos por todos los Estados partes en ella, en cuyo caso se lograría cierto grado de uniformidad internacional. La extradición -pese a sus limitaciones- podría también quedar incluida en dicha convención, a fin de superar las restricciones bilaterales a su utilización. En este caso, la lista de actos que deban incluirse, ya sea de ámbito limitado o amplio, determinará la gama de actos respecto de los cuales puede lograrse la extradición 145/.

238. Debe tomarse en consideración la posibilidad de vincular las obligaciones de extradición a cualquier ampliación de las potestades de jurisdicción, de manera que los Estados deban o bien enjuiciar al delincuente que tengan detenido o conceder su extradición al Estado que la solicite. Mediante estas obligaciones alternativas, se eliminaría el riesgo de que los delincuentes eludan el enjuiciamiento por falta de jurisdicción (o falta de interés en ejercerla) y la extradición por ser nacionales del Estado que ha practicado la detención.

239. Aunque, a primera vista, estas sugerencias para una convención internacional sobre el fraude marítimo podrían parecer extraordinarias, pueden hallarse claros precedentes en convenciones vigentes destinadas a tratar determinados tipos de actos, como ocurre con el apoderamiento de aeronaves en el Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves, de 1970; con el sabotaje de aeronaves, en el Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil, de 1971; y con los delitos contra los diplomáticos, en la Convención sobre la prevención y el castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas, inclusive los agentes diplomáticos, de 1973.

1) Establecimiento de una jurisdicción ampliada

240. El concepto de "jurisdicción universal" constituye probablemente, como implica su nombre, el principio más completo y global para obtener jurisdicción sobre los delincuentes. El ejemplo más antiguo y mejor conocido de su aplicación es en la esfera de la "piratería", que recibe jurisdicción universal y priva al pirata de un lugar de reposo seguro, ya sea en el territorio de cualquier Estado ya en la alta mar (véase el párrafo 214).

---

144/ Por ejemplo, el "fraude" en cuanto tal no está reconocido en algunas jurisdicciones como delito sino, por lo general, como método para cometer otro delito, por ejemplo, el robo. Véase el Seminario de la IUMI sobre la carga, 1982, Introducción del moderador.

145/ Por ejemplo, el segundo enfoque descrito anteriormente, según el cual la lista tiene un ámbito amplio y en la convención se declara que esos actos son delitos en todos los Estados contratantes, facilita la extradición al garantizar la uniformidad entre los Estados de la base para solicitarla. Véanse también los párrafos 245 a 247.

241. De este modo, como se ha examinado anteriormente en el párrafo 218, el principio de la jurisdicción aplicable a la piratería podría aplicarse a actos concretos de fraude marítimo con el fin de proporcionar una jurisdicción universal a todos los Estados contra los perpetradores de esos fraudes. Si determinados tipos de fraudes marítimos, como el desvío, se consideraran delitos "equivalentes a" la piratería y se sometieran de este modo a la jurisdicción de conformidad con el "principio de la universalidad", la totalidad de los diez Estados que tienen interés en el enjuiciamiento (enumerados en el párrafo 229), y más especialmente el Estado 1 (el Estado que ha detenido al delincuente), tendrían una base para ejercer jurisdicción. Como se ha señalado anteriormente, se ha formulado tal sugerencia en más de una ocasión reciente, y en relación con la lucha contra el fraude marítimo 146/. Sin embargo, dada la nota de precaución expresada en los párrafos 220 y 221 respecto del ejercicio de una jurisdicción universal en la alta mar sobre los perpetradores de esos tipos de fraude, el Grupo tal vez desee examinar la posibilidad de crear un tipo extraordinario de jurisdicción en circunstancias especificadas sin crear efectivamente una potestad jurisdiccional universal del tenor de la aplicada a la piratería. A tal efecto, puede encontrarse un ejemplo en el artículo 4 del Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves, de 1970 (denominado en lo sucesivo "el Convenio de La Haya"), que dispone:

"1. Cada Estado contratante tomará las medidas necesarias para establecer su jurisdicción sobre el delito y sobre cualquier acto de violencia cometido por el presunto delincuente contra los pasajeros o la tripulación, en relación directa con el delito, en los casos siguientes:

- a) si el delito se comete a bordo de una aeronave matriculada en tal Estado;
- b) si la aeronave, a bordo de la cual se comete el delito, aterriza en su territorio con el presunto delincuente todavía a bordo;
- c) si el delito se comete a bordo de una aeronave dada en arrendamiento sin tripulación a una persona que en tal Estado tenga su oficina principal o, de no tener tal oficina, su residencia permanente.

2. Asimismo, cada Estado Contratante tomará las medidas necesarias para establecer su jurisdicción sobre el delito en el caso de que el presunto delincuente se halle en su territorio y dicho Estado no conceda la extradición, conforme al artículo 8, a los Estados previstos en el párrafo 1 del presente artículo." 147/

---

146/ Véase el párrafo 218 supra.

147/ Véase también el artículo 5 del Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil, de 1971 (denominado en lo sucesivo el "Convenio de Montreal").

242. El Convenio de La Haya, con especial referencia al apartado b) del párrafo 1 y el párrafo 2 del artículo 4, atribuye al Estado que se encuentre "fortuitamente" en posesión de un delincuente que no sea nacional de ese Estado y que no haya cometido delitos en él ni menoscabado interés alguno de ese Estado, jurisdicción para procesar el delito de apoderamiento de aeronaves. A este respecto, el Convenio de La Haya crea un tipo de jurisdicción extraordinaria y establece así una situación análoga al derecho aplicable a los piratas, salvo que en el primer caso el ejercicio de la jurisdicción se circunscribe a los límites territoriales de los poderes jurisdiccionales del Estado, mientras que en el último puede ejercerse la jurisdicción en la alta mar o en cualquier otro lugar fuera de la jurisdicción de cualquier Estado. Sin embargo, "en ambos casos, los Estados actúan contra una amenaza común a la comunidad internacional" 148/.

243. Lo que se ha hecho en la esfera de la protección de la aviación civil podría hacerse en la de la protección del comercio internacional. El Convenio de La Haya ha ampliado el número de Estados competentes para ejercer jurisdicción sobre los culpables de apoderamiento de aeronaves, lo que ha supuesto la introducción de nuevas bases para el ejercicio de la jurisdicción. Ciertamente, se planteó y abordó el problema del apoderamiento de aeronaves en forma análoga a la manifestación y posible solución de los fraudes marítimos. Cuando el apoderamiento de aeronaves se convirtió en un delito frecuente en el decenio de 1960, se advirtió pronto que las normas vigentes de derecho internacional sobre jurisdicción 149/ no eran adecuadas para ocuparse de los culpables de apoderamiento de aeronaves y que los acuerdos de extradición eran insuficientes. El fraude marítimo es tan multinacional como la piratería y el apoderamiento de aeronaves y, si se considera que este problema exige una respuesta de este tipo, pocas son las objeciones que cabe hacer a la ampliación de la jurisdicción sobre los perpetradores del fraude marítimo por lo menos al número de Estados que tengan jurisdicción sobre el apoderamiento de aeronaves. De hecho, cuando el Líbano planteó el problema de la baratería y el apoderamiento ilícito de buques y sus cargamentos en la OMI, declaró:

"Consideramos que sería útil preparar un convenio internacional para la represión de la baratería y el apoderamiento ilícito de buques y sus cargamentos del tenor del Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves celebrado en La Haya en 1963." 150/

244. Podrían también incluirse otras bases de jurisdicción en una convención sobre el fraude marítimo, como los principios de la "personalidad activa" y de la "personalidad pasiva", que figuran en los apartados b) y c) del párrafo 1 del artículo 3 de

---

148/ Véase "Aircraft hijacking under The Hague Convention 1970 - a new regime", por S. Shubber, ICLQ, vol. 22, octubre de 1973, pág. 709.

149/ Véase también el Convenio sobre las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de las aeronaves, firmado en Tokio (Japón), 1963.

150/ Documento C/ES/X/20/2 de la OMI, anexo, pág. 2, párrs. 3.2.7 y 3.2.8.

la Convención sobre la prevención y el castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas, inclusive los agentes diplomáticos, de 1975 (que en lo sucesivo se denominará la "Convención sobre personas protegidas") 151/.

ii) Especificación de los actos de fraude marítimo que deben incluirse en la convención propuesta

245. Las razones por las que el delito o delitos de fraude marítimo que han de incluirse en la convención deben describirse claramente son las siguientes: 1) los fraudes marítimos, al ser combinaciones de delitos comerciales, están comprendidos en una "zona gris" y traspasan las fronteras tradicionales de numerosos delitos existentes (por ejemplo, engaño, robo y fraude), por lo que tal vez sea difícil encuadrarlos en los códigos penales nacionales vigentes; 2) como se ha indicado anteriormente, un Estado se negará por lo general a acceder a la extradición de conformidad con las disposiciones de un tratado que contenga una lista de delitos sujetos a extradición a menos de que el delito de que se acusa esté enumerado en esa lista; y 3) la mayoría de los tratados de extradición se basan en el principio de la "doble criminalidad" (es decir, el acto en el que se basa la petición de extradición debe ser un delito en ambos países) y, si pudiera utilizarse tal enumeración como base para establecer una serie común de delitos definidos sobre los que tienen jurisdicción todos los Estados contratantes, se crearía cierta unidad entre los diversos Estados (como consecuencia de lo cual se llegaría a una comprensión más clara de los actos sujetos a extradición en los procedimientos de extradición y se garantizaría la "doble criminalidad").

151/ El artículo 5 de esta Convención dispone:

1. Cada Estado Parte dispondrá lo que sea necesario para instituir su jurisdicción sobre los delitos previstos en el párrafo 1 del artículo 2 en los siguientes casos:

- a) Cuando el delito se haya cometido en el territorio de ese Estado o a bordo de un buque o aeronave matriculado en ese Estado;
- b) Cuando el presunto culpable sea nacional de ese Estado;
- c) Cuando el delito se haya cometido contra una persona internacionalmente protegida, según se define en el artículo 1, que disfrute de esa condición en virtud de las funciones que ejerza en nombre de dicho Estado.

2. Asimismo, cada Estado Parte dispondrá lo que sea necesario para instituir su jurisdicción sobre esos delitos en el caso de que el presunto culpable se encuentre en su territorio y de que dicho Estado no conceda su extradición conforme al artículo 3 a ninguno de los Estados mencionados en el párrafo 1 del presente artículo.

3. La presente Convención no excluirá ninguna jurisdicción penal ejercida de conformidad con la legislación nacional."

246. Pueden encontrarse modelos en los convenios anteriormente mencionados. El artículo 1 del Convenio de La Haya 152/ dispone:

"Comete un delito (que en adelante se denominará "el delito") toda persona que, a bordo de una aeronave en vuelo,

- a) ilícitamente, mediante violencia, amenaza de violencia o cualquier otra forma de intimidación, se apodere de tal aeronave, ejerza el control de la misma, o intente cometer cualquiera de tales actos;
- b) sea cómplice de la persona que cometa o intente cometer cualquiera de tales actos."

En este artículo no se define el delito de "apoderamiento de aeronaves" sino que se enumeran tan sólo los elementos constitutivos de ese delito. El Convenio de La Haya indica seguidamente que "el delito" debe pasar a formar parte de la legislación de los Estados Contratantes a fin de cumplir el requisito del establecimiento de jurisdicción exigido en el artículo 4 153/ (esto es, los Estados contratantes deben crear el delito de apoderamiento de aeronaves en su derecho penal). Con anterioridad al Convenio, eran pocos los Estados que habían tipificado el delito de apoderamiento de aeronaves y debían basar el ejercicio de la jurisdicción en delitos tales como agresión, etc., que ya existían en sus sistemas nacionales.

247. En la Convención sobre personas protegidas se adopta un criterio ligeramente diferente, por cuanto, en lugar de enumerar los diversos elementos de un delito, se enumeran diversos delitos que "serán calificados por cada Estado parte como delitos en su legislación interna" 154/. Cabe considerar que esta enumeración de diversos delitos sería más apropiada para el fraude marítimo.

iii) Establecimiento de medios de extradición sobre una base multilateral

248. Se ha dicho que: "El derecho internacional no reconoce ningún derecho de extradición que no esté consignado en un tratado" 155/. Los tratados de extradición suelen ser bilaterales y no multilaterales, y se ha afirmado que:

"... la extradición es una cuestión que se presta excelentemente a arreglos mediante tratados bilaterales entre Estados, los cuales, sobre la base de una reciprocidad eficaz, pueden y están dispuestos a facilitarse asistencia en la administración de su justicia penal." 156/

152/ Véase también el artículo 1 del Convenio de Montreal.

153/ Véase el párrafo 241.

154/ Véase el artículo 2 de esta Convención.

155/ G. H. Hackworth: Digest of International Law, vol. 4, cap. 12, pág. 2.

156/ G. Scharzenberger: International Law, vol. 1, 5ª ed., cap. 15, pág. 256.

Un problema que se suscita en los tratados bilaterales concertados entre los distintos Estados, cuando esos tratados existente, es que el contenido y los efectos de las estipulaciones de cada tratado son diferentes. A este respecto, hay una falta de uniformidad en la práctica y procedimiento de los tratados de extradición bilaterales. Además, teniendo en cuenta el tiempo necesario para negociar y ulteriormente ratificar un tratado bilateral, la utilización de un tratado multilateral sería un rápido medio de hacer frente al actual problema de hacer comparecer a los perpetradores de fraude marítimo ante la justicia.

249. Aunque no son muy frecuentes, existen casos de tratados multilaterales de extradición. Como uno de los primeros ejemplos cabe citar la Convención para la prevención y represión del terrorismo, formulada en 1957 en respuesta a un caso ocurrido en 1923, que afectó a los Estados de América Central. En virtud de este tratado, las partes convinieron en que los actos de terrorismo, si ponían en peligro las vidas del "público", deberían quedar incluidos en las diversas listas de delitos sujetos a extradición contenidas en los tratados de extradición. Sin embargo, esta Convención ha recibido poco apoyo y escasas ratificaciones, aunque no se sabe si esto es atribuible de algún modo a las disposiciones relativas a la extradición. Los acuerdos multilaterales de extradición son más frecuente en relación con los crímenes de guerra cometidos en la Segunda Guerra Mundial. Sin embargo, tal vez los tratados multilaterales sean más adecuados para acuerdos regionales, como el Tratado centroamericano anteriormente indicado o, por ejemplo, la Convención europea sobre extradición, firmada en 1957 157/, y la Convención General sobre cooperación en cuestiones judiciales, firmada en Madagascar en 1961 entre determinados países africanos francófonos 158/.

250. La conclusión que cabe extraer de los intentos de reglamentar la extradición mediante convenciones multilaterales es la de que no siempre han tenido éxito 159/. Un comité de expertos nombrado por la Sociedad de las Naciones en 1926 llegó a la conclusión de que había muy pocas cuestiones adecuadas para su inclusión en una convención multilateral sobre extradición 160/.

251. Existen, sin embargo, otros medios de conseguir un sistema más uniforme de práctica y procedimiento para la extradición de delincuentes que no sean la formulación de una convención multilateral que incluya la obligación vinculante de proceder a la extradición. El Convenio de La Haya sobre apoderamiento de aeronaves y la Convención sobre personas protegidas contienen disposiciones análogas respecto de la extradición, que podrían utilizarse como ejemplo para la convención propuesta sobre el fraude marítimo. El artículo 8 del Convenio de La Haya 161/ dispone:

157/ No es éste el primer tratado multilateral concertado entre Estados europeos. A comienzos del siglo XIX se concertaron otros tratados. Para la historia de estos tratados, véase: Paul O'Higgins: "European Convention on Extradition", ICLO, vol. 9, julio de 1960, págs. 491 y 492.

158/ Esta Convención incluye disposiciones relativas a la extradición y jurisdicción.

159/ Véase también: Frederick Honig: "Extradition by Multilateral Convention", ICLO, vol. 5, octubre de 1956, págs. 549 a 569.

160/ Ibid., pág. 551. Véase el Informe del Comité de Expertos para la codificación progresiva del derecho internacional, documento de la Sociedad de las Naciones C.51 N 28. 1926.V.

161/ Véase también el artículo 8 del Convenio de Montreal, cuya redacción es análoga.

1. El delito se considerará incluido entre los delitos que den lugar a extradición en todo tratado de extradición celebrado entre Estados Contratantes. Los Estados Contratantes se comprometen a incluir el delito como caso de extradición en todo tratado de extradición que celebren entre sí en el futuro.

2. Si un Estado Contratante, que subordine la extradición a la existencia de un tratado, recibe de otro Estado Contratante, con el que no tiene tratado, una solicitud de extradición, podrá discrecionalmente considerar el presente Convenio como la base jurídica necesaria para la extradición referente al delito. La extradición estará sujeta a las demás condiciones exigidas por el derecho del Estado requerido.

3. Los Estados Contratantes que no subordinen la extradición a la existencia de un tratado reconocerán el delito como caso de extradición entre ellos, sujeto a las condiciones exigidas por el derecho del Estado requerido.

4. A los fines de la extradición entre Estados Contratantes, se considerará que el delito se ha cometido, no solamente en el lugar donde ocurrió, sino también en el territorio de los Estados obligados a establecer su jurisdicción de acuerdo con el artículo 4, párrafo 1."

252. El párrafo 1 es un útil medio de garantizar que, cuando exista ya un procedimiento de extradición entre naciones, el delito de apoderamiento de aeronaves se considerará como delito que da lugar a extradición. Sin embargo, el párrafo 2 dispone que el Estado que ha practicado la detención y el Estado que solicita la extradición pueden considerar el Convenio de La Haya como la base para la extradición si ambos Estados no tienen concertado un tratado al respecto <sup>162/</sup>. Ahora bien, debe observarse que el Estado que solicita la extradición no está obligado a considerar el Convenio como un tratado, sino que puede hacerlo, "discrecionalmente". Esta disposición está también sometida a la legislación nacional de los Estados partes.

253. El otro arreglo previsto en el Convenio de La Haya se refiere a los pocos Estados que no subordinan la extradición a la existencia de un tratado de extradición concertado entre ellos. Esos Estados han convenido en considerar el apoderamiento de aeronaves como un delito que da lugar a extradición sobre la base de este Convenio, con sujeción a la legislación del Estado requerido.

254. Si se decide que deben mejorarse los medios de extradición respecto del fraude marítimo y no puede llegarse a un acuerdo sobre un arreglo multilateral de extradición, tal vez merezcan considerarse los medios previstos en los ejemplos del Convenio de La Haya anteriormente indicados.

---

<sup>162/</sup> Véase el Convenio de Tokio sobre las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de las aeronaves (1963), con arreglo al cual sólo puede concederse la extradición si existe un tratado al respecto entre ambos Estados; véase el párrafo 2 del artículo 16.

iv) Establecimiento de la obligación disyuntiva de enjuiciar a los delincuentes o de conceder su extradición

255. Una cosa es identificar los delitos, conceder jurisdicción sobre ellos y facilitar medios de extradición respecto de los delincuentes, y otra muy distinta garantizar el enjuiciamiento de estos últimos. Por ejemplo, un delincuente está detenido en el Estado A, que tiene jurisdicción, y el Estado B, que también tiene jurisdicción, pide la extradición del delincuente. El Estado A decide que no desea conceder la extradición ni enjuiciar al delincuente.

256. Este problema, no infrecuente, que se plantea cuando algunos Estados no enjuician a los delincuentes ni conceden su extradición, pese a tener la capacidad de hacer ambas cosas, podría resolverse incluyendo en la convención sugerida sobre el fraude marítimo la obligación disyuntiva de hacer una cosa u otra, como ocurre en la Convención sobre personas protegidas y en el Convenio de La Haya a que se ha hecho referencia anteriormente <sup>163/</sup>. Por ejemplo, el artículo 7 del Convenio de La Haya dispone:

"El Estado Contratante en cuyo territorio sea hallado el presunto delincuente, si no procede a la extradición del mismo, someterá el caso a sus autoridades competentes a efectos de enjuiciamiento, sin excepción alguna y con independencia de que el delito haya sido o no cometido en su territorio. Dichas autoridades tomarán su decisión en las mismas condiciones que las aplicables a los delitos comunes de carácter grave, de acuerdo con la legislación de tal Estado." <sup>164/</sup>

257. Puede verse de este artículo que el Convenio de La Haya exige que los Estados Contratantes sometan "el caso a sus autoridades competentes a efectos de enjuiciamiento", y esas autoridades están obligadas a tomar "su decisión en las mismas condiciones que las aplicables a los delitos comunes de carácter ordinario, de acuerdo con la legislación de tal Estado". Debe también observarse que ni el Convenio de La Haya ni la Convención sobre personas protegidas prevén la extradición obligatoria en todos los casos, sino que se limitan a hacer extensivos los acuerdos de extradición preexistentes al caso de apoderamiento de aeronaves. Por ejemplo, si, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 8 del Convenio de La Haya se incluye el apoderamiento de aeronave en un tratado de extradición vigente que, como es habitual, permita al Estado rehusar la extradición en el caso de un "delito político", o cuando el delincuente sea nacional suyo, esta excepción se aplicará también al apoderamiento de aeronaves. Análogamente, no existe una obligación absoluta de enjuiciar en todos los casos. En lugar de ello, se facilita a los Estados Contratantes la opción de proceder al enjuiciamiento o conceder la extradición del delincuente. No obstante, los Estados deben hacer una cosa u otra con arreglo a lo dispuesto en el Convenio.

---

<sup>163/</sup> Véase también el artículo 7 del Convenio de Montreal respecto de una disposición análoga.

<sup>164/</sup> Véase también el artículo 7 de la Convención sobre personas protegidas.

250. El criterio de la obligación disyuntiva, adoptado en el Convenio de La Haya y la Convención sobre personas protegidas, proporciona una solución razonable al problema, mencionado en relación con el fraude marítimo, que se suscita cuando los Estados se niegan a conceder la extradición de sus nacionales <sup>165/</sup>, por cuanto en este caso estarían al menos obligados, con arreglo a esos instrumentos, a someter el caso a sus autoridades competentes a efectos de enjuiciamiento.

v) Conclusión

259. Se han expuesto brevemente las posibles opciones de que dispone la comunidad internacional para incrementar su capacidad de combatir el fraude marítimo. Podrían también incluirse otras medidas útiles en una convención del tipo descrito, especialmente disposiciones destinadas a facilitar el intercambio de información. Como se ha dicho a este respecto, "la comunicación y el libre intercambio de información a nivel internacional revisten una importancia decisiva para la eficacia de los esfuerzos contra los criminales internacionales" <sup>166/</sup>. También a este respecto, en la propuesta formulada por el Líbano a la OMI respecto de un convenio para la represión de la baratería y el apoderamiento ilícito de buques, se reconoció igualmente que sería necesaria una disposición "que proporcionara la más amplia asistencia judicial recíproca posible entre los Estados Contratantes de conformidad con el procedimiento penal relativo al delito" <sup>167/</sup>. Tendrían también que incluirse necesariamente disposiciones suplementarias relativas a la pluralidad de procedimientos, aplicabilidad del Convenio a Estados no partes, etc.; sin embargo, estas consideraciones pormenorizadas se han dejado para ulterior análisis detallado del Grupo Intergubernamental, si se decide continuar con este proyecto.

260. Por último, si se decide que el problema del fraude marítimo es suficientemente grave para exigir la adopción de medidas urgentes, se sostiene que puede elaborarse incluso una convención sobre el fraude dentro de un plazo suficientemente breve para aportar una solución. Por ejemplo, la preparación del Convenio de La Haya sobre apoderamiento ilícito de aeronaves y su entrada en vigor se lograron con la celeridad que la gravedad del problema exigía. Los trabajos sobre el Convenio comenzaron en 1969, la conferencia diplomática para su adopción se celebró en diciembre de 1970, y el Convenio entró en vigor en octubre de 1971.

---

<sup>165/</sup> Véase "The Role of the Law and the Courts in enforcing national and multinational contracts", por el Hon. C. S. Haight, Seminario Shipbroker, 1980, pág. 10.

<sup>166/</sup> Ellen y Campbell, International Maritime Fraud, pág. 79.

<sup>167/</sup> Documento C/ES/X/20/2 de la OMI, 2 de noviembre de 1979, anexo, pág. 4.

## V. CONCLUSIONES GENERALES

261. En el presente informe se ha tratado de presentar las distintas posibilidades que se ofrecen a los medios marítimos internacionales para efectuar reformas que reduzcan la frecuencia del fraude marítimo y de la piratería. La mayoría de las sugerencias formuladas implican una modificación del sistema actual de transporte y comercio internacionales, pero, mientras que algunas requieren una acción por parte de los gobiernos para enmendar las disposiciones aplicables con arreglo a las convenciones internacionales concertadas o sobre la base de otros criterios, otras sólo exigen una acción individual o colectiva de carácter privado. Por otra parte, aunque casi todas las sugerencias han sido ya formuladas en otras ocasiones, muchas veces por la Oficina Marítima Internacional, el presente informe representa, a nuestro juicio, un análisis más completo de su viabilidad.

262. Ni el fraude marítimo ni la piratería constituyen problemas nuevos en el transporte marítimo internacional. En distintos momentos de la historia, la piratería ha constituido un problema especialmente grave para responder al cual ha llegado a establecerse un régimen jurídico reconocido en el derecho internacional consuetudinario. Por otra parte, parece que el fraude marítimo, con excepción de ciertas fluctuaciones en cuanto a su frecuencia que dependen del ciclo comercial del transporte marítimo, se ha mantenido a un nivel relativamente aceptable, que ha hecho que los sectores de los transportes y del comercio internacionales no se sintieran realmente obligados a adoptar medidas estructurales para combatirlo. Ahora bien, el dramático aumento de tales prácticas en los últimos años ha demostrado sin lugar a dudas la necesidad de proceder a ciertas reformas para combatir el problema. Paralelamente, el resurgimiento de los actos de piratería ha puesto en tela de juicio la eficacia de las medidas anteriores para combatirla.

263. Todo esto ha hecho que los problemas del fraude marítimo y la piratería se hayan examinado en innumerables foros privados, que de ellos se haya tratado asimismo en la OMI y que hayan dado lugar a la creación de una organización internacional no gubernamental especializada para combatirlo a nivel privado. También han servido de base para invocar la competencia de la UNCTAD para investigar posibles reformas.

264. Es posible que, al aumentar la atención que se presta a este problema en el plano internacional y habida cuenta de ciertos cambios cíclicos que afectan a la frecuencia de estos actos, el problema del fraude marítimo y la piratería pueda temporalmente disminuir de gravedad, pero sólo para volver a resurgir, si no se adoptan reformas más fundamentales, en una etapa ulterior. De hecho, informes recientes parecen indicar que ahora, concretamente, se está reduciendo su frecuencia 168/. A este respecto, parecería que la creación de la Oficina Marítima Internacional ha contribuido a reducir el número de fraudes marítimos. No obstante, hay que advertir que la Oficina, como organización no gubernamental, no puede combatir ella sola todos los casos de fraude marítimo y piratería y que sería un error desaprovechar la corriente que se ha creado en favor de reformas duraderas del transporte marítimo internacional, que ofrezcan a largo plazo una protección contra ese tipo de actos, más allá de su recrudescimiento actual o futuro.

---

168/ "International marine fraud: Net closing in on criminals", The Times, 13 de agosto de 1983.

A este respecto, muchas, si no todas, las sugerencias que se analizan en el presente informe requerirán cierto tiempo para que se las lleve a cabo. Por eso, las variaciones que a corto plazo puedan registrarse en la gravedad de los problemas que se examinan no pueden influir en la evaluación de su conveniencia general.

265. Dados el número y la diversidad de tipos de fraude marítimo y piratería, así como las distintas posibilidades de reforma que se mencionan en este informe, es posible que, en un período de sesiones de dos semanas, el Grupo Intergubernamental no pueda examinar todas las reformas sugeridas y adoptar las medidas de aplicación que se requieren. Teniendo eso en cuenta, se recomienda que el Grupo enfoque esa tarea en varias fases.

266. Aparte de una evaluación de la magnitud del problema del fraude marítimo y la piratería, evaluación que ya se ha hecho en la OMI y en otros lugares, lo que urgentemente se necesita en esta fase es una evaluación consensual a nivel intergubernamental de los aspectos económicos y comerciales del sistema actual de transporte marítimo y comercio que tan fácil hacen la comisión de fraudes marítimos, y de las medidas de política general que deben adoptarse, a nivel intergubernamental, gubernamental o privado, para impedir tales actos, incluidas las medidas de carácter correctivo. Una vez que se haya llegado a un acuerdo sobre las medidas de política general, el Grupo podría establecer un programa de trabajo para aplicar aquellas medidas que requieren su intervención y para asesorar, cuando proceda, sobre aquellas otras que habrán de ser aplicadas por los distintos gobiernos o por el sector privado. A fin de facilitar esta tarea, a continuación se hace un resumen de las distintas reformas que se mencionan en el informe, agrupadas con arreglo a la naturaleza de la acción requerida.

267. El informe se refiere a varias reformas que ya están siendo desarrolladas por otras entidades o que deberían ser introducidas por los distintos gobiernos o a nivel privado. Es posible que el Grupo desee evaluar su conveniencia y viabilidad relativas a decidir si recomienda o no su aplicación. Tales reformas son las siguientes:

- a) Propuesta de creación de un registro central de conocimientos de embarque, de modo que todos los conocimientos se depositen directamente en él en cuanto sean emitidos y la transferencia del título se efectúe mediante comunicación dirigida al registro por el vendedor y el comprador. En el punto de destino, las mercancías se entregarían al propietario con arreglo al registro. Ciertos fraudes documentarios en que a veces incurre el vendedor se evitarían mediante confirmación independiente por el porteador de los detalles del conocimiento de embarque, y ciertos fraudes documentarios típicos del comprador se evitarían igualmente al eliminar el riesgo de retraso en la llegada de los documentos al puerto de descarga y, por consiguiente, la necesidad de entregar las mercancías aunque no se haya presentado el conocimiento de embarque (véanse los párrafos 87 a 97);
- b) Proyecto de propuesta de la Oficina Marítima Internacional para la creación de un conocimiento de embarque difícil de falsificar y de circulación controlada, que permita la identificación del vendedor en caso de fraude. La secretaría cree que, antes de que esa propuesta pueda convertirse en realidad, habrá que resolver ciertas dificultades prácticas (véanse los párrafos 99 a 102).

- c) Propuesta de desarrollo de procedimientos más perfeccionados de timbrado como mecanismo de validación de los conocimientos de embarque, utilizable en lugar de la firma del patrón del buque. La secretaría advirtió que era posible que esta propuesta no resultara eficaz (véanse los párrafos 103 a 108);
- d) Propuesta para conocer anticipadamente la firma del patrón del buque en el conocimiento de embarque, como medio de validación de éste, y propuesta conexa de establecimiento de un registro de firmas de personas autorizadas para firmar conocimientos de embarque en todo el mundo. Ninguna de esas propuestas fue considerada práctica por la secretaría (véanse los párrafos 109 a 111);
- e) Propuestas diversas para evitar los fraudes documentarios mediante fragmentación de las entregas, créditos revocables, garantías bancarias, etc., medidas todas que, a juicio de la secretaría, serían ineficaces o difíciles de aplicar en la práctica (véanse los párrafos 114 a 146);
- f) Diversas propuestas para evitar los fraudes relacionados con las pólizas de fletamento, mediante un mayor control del patrón del buque sobre la expedición de conocimientos de embarque en su nombre, propuestas todas que la secretaría consideró, sin embargo, ineficaces. También se consideraron difíciles de poner en práctica las propuestas de cobrar por anticipado tres meses de fletamento o de recurrir a garantías bancarias (véanse los párrafos 176 a 182);
- g) Por otra parte, se estimó que la labor que actualmente estaba llevando a cabo la UNCTAD sobre las condiciones de registro de los buques podía redundar en una reducción de los fraudes de desviación y de ciertos tipos de fraudes relacionados con los seguros marítimos y las pólizas de fletamento, al precisar mejor la identidad y la responsabilidad de armadores y operadores, así como de los fraudes relacionados con las hipotecas, al requerir la notificación de las bajas de los buques en anteriores registros nacionales (véanse los párrafos 185 a 187);
- h) Para descubrir los fraudes de desviación se consideró útil una sugerencia destinada a mejorar el control de los movimientos de los buques. Aunque considerando que esa sugerencia no está justificada únicamente por motivos de prevención de los fraudes, actualmente se están elaborando y poniendo en práctica distintas propuestas de control del tráfico, seguridad y comunicaciones, que podrían adaptarse en el futuro para la lucha contra el fraude (véanse los párrafos 189 a 194);
- i) Sugerencias diversas para evitar las ventas ilegales de mercancías procedentes de fraudes de desviación, pidiendo a los gobiernos que hagan más estrictos, cuando proceda, los procedimientos de venta de las mercancías por los armadores a la terminación del viaje y que mejoren la supervisión de las zonas francas establecidas en sus territorios (véase el párrafo 198);

- j) Sugerencias varias para evitar los fraudes relacionados con el seguro de la carga o con los puertos, incluido el hurto, formuladas por la UNCTAD, la ICHCA y otros organismos, y consistentes en mejoras en los procedimientos de manipulación, almacenamiento y documentación. También se estimó que la aplicación de las Reglas de Hamburgo sería útil para eliminar la utilización fraudulenta de las cartas de garantía en relación con la no inserción de reservas en los conocimientos de embarque (véanse los párrafos 204 y 205 y 211 a 213).

268. Por otra parte, el informe contiene ciertas posibilidades de reforma que quizá se considere oportuno examinar más a fondo en el propio Grupo. Entre estas propuestas figuran:

- a) Una propuesta para que, a propósito de los fraudes documentarios, se formule en el Grupo una serie de orientaciones para que los bancos asesoren a sus clientes sobre medidas de protección contra el fraude cuando soliciten una carta de crédito para la compraventa internacional de mercancías (véanse los párrafos 79 a 86);
- b) También en relación con los fraudes documentarios, una propuesta para que se desarrolle un "superservicio" bancario para transacciones con carta de crédito, en virtud del cual los bancos convengan en solicitar, del expedidor de un certificado de inspección relativo a las mercancías y a su carga a bordo del buque, confirmación de la existencia de tal certificado y de los detalles que en él se consignan. Ese "superservicio" exigiría acuerdos contractuales entre los bancos y las entidades de inspección, por una parte, y entre los bancos y sus clientes, por otra. También se propuso que se prepararan formularios modelo para tales acuerdos, tarea de la que podría encargarse el propio Grupo (véanse los párrafos 112 a 140);
- c) En relación con los fraudes relativos a las pólizas de fletamento, desviación, seguros marítimos e hipotecas, se hizo una propuesta para que fuera más fácil disponer de información sobre los buques, a fin de facilitar las investigaciones de los particulares acerca del buque y de sus operaciones (véanse los párrafos 165 a 175). Para evaluar mejor las necesidades de los círculos internacionales de transportes y comercio a este respecto, se sugirió que el Grupo analizara la situación con objeto de determinar la información precisa que se requiere en relación con las investigaciones de prevención del fraude y que evaluara su disponibilidad, con objeto de formular recomendaciones sobre la necesidad de mejorar los requisitos de información a nivel nacional. Se sugirió también que el Grupo investigara si el sistema actual de recogida y divulgación de información en el plano internacional es adecuado o si, para mayor facilidad de acceso, debía establecerse un registro internacional de información naviera. A la información que debería contener el propuesto registro se refieren también otras propuestas que se hacen en el informe, acerca de los datos que deben notificarse en relación con los cambios de pabellón (véase el párrafo 188) y con el propuesto número de identificación de los buques (véanse los párrafos 195 a 197).

Esta propuesta de mejoramiento de la información y posible creación del registro se recomendó en lugar del establecimiento de un sistema de licencias para los porteadores, cuya realización se consideraba difícil (véanse los párrafos 158 a 164);

- d) En relación con los fraudes de desviación, hipotecas y ciertos tipos de seguros marítimos, se propuso la sustitución de los nombres de los buques por un número internacional de identificación, número que no cambiaría durante toda la vida del buque, cualesquiera que fueran los cambios que se produjeran en su propiedad o nacionalidad. Ese número, que facilitaría la identificación del buque y podría hacerse constar en el registro propuesto, exigiría una convención internacional, cuyo texto podría formular el Grupo (véanse los párrafos 195 a 197);
- e) En relación con los fraudes de los agentes se propuso la formulación por el Grupo de normas mínimas uniformes sobre calificaciones financieras y profesionales, así como de normas de conducta que pudieran utilizarse como directrices de uso nacional para el establecimiento de sistemas nacionales de concesión de licencias o como requisitos obligatorios para la afiliación a una asociación profesional, o una combinación de ambos sistemas (véanse los párrafos 206 a 209);
- f) En relación con la piratería se propuso que se mejorara la cooperación regional entre los Estados cuando su proximidad planteara dificultades de competencia jurisdiccional para la aplicación efectiva de sus leyes. Se indicó la conveniencia de que el Grupo examinara la posibilidad de hacer suya esa sugerencia y de adoptar medidas para suscitar esa cooperación en casos concretos en que ésta sea particularmente necesaria. Se sugirió también que el Grupo examinase la posibilidad de que se estableciera un fondo internacional para ayudar a determinados países a mejorar su capacidad para impedir actos de piratería (véanse los párrafos 214 a 217);
- g) Para mejorar, por otra parte, las medidas correctivas se hizo también una propuesta, aplicable a todos los tipos de fraude y a ciertos actos de piratería. Aunque no se recomendó la adopción de medidas para mejorar el sistema de acciones civiles, se estimó que había razones suficientes para la formulación de una convención internacional sobre jurisdicción y extradición en materia de fraude marítimo, incluidos los actos de piratería que no estuvieran incluidos en la definición que de ésta se da en el derecho internacional. Esa convención podía inspirarse, entre otros instrumentos, en el Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves, firmado en La Haya en 1970. Era posible que el Grupo deseara estudiar la oportunidad de esa sugerencia y la posibilidad de preparar él mismo el texto de esa convención (véanse los párrafos 226 a 260).

269. En resumen, en el párrafo 267 se enumeran diez propuestas generales que es posible que el Grupo desee examinar para decidir si recomienda o no su adopción o aplicación como medidas viables de prevención de los fraudes. Como la aplicación efectiva de esas propuestas incumbiría más bien al sector privado o a los distintos gobiernos, o está ya siendo objeto de examen por otras entidades, se ha estimado que de ellas podría ya ocuparse en gran parte el Grupo en su actual período de sesiones.

270. En el párrafo 268 se enumeran siete propuestas generales que quizá pudiera el Grupo desarrollar aún más. Por eso se recomienda ante todo que, en su actual período de sesiones, determine cuáles de esas propuestas merecen, efectivamente, ser desarrolladas. Una vez efectuada esa selección, el Grupo estará en mejores condiciones

de estimar el trabajo que representan y el tiempo de que aún dispone para llevarlo a cabo en el actual período de sesiones. En caso de que el Grupo decida desarrollar más de una propuesta y como lo probable es que en su período actual de sesiones no pueda terminar el trabajo, se recomienda que establezca un programa para su labor futura, con inclusión de prioridades, detalles sobre nuevos estudios o proyectos de disposiciones que desee encargar a la secretaría, etc.

271. En conclusión, aunque la frecuencia con que los países en desarrollo son víctimas del fraude marítimo podría hacer que este problema se caracterizara como una cuestión Norte-Sur, lo cierto es que esa caracterización sería falsa. Si los países en desarrollo son con más frecuencia víctimas de esos actos es porque no han adquirido todavía la misma experiencia del transporte marítimo y del comercio que otros países, y son por eso, relativamente, más fáciles de defraudar. Ahora bien, los medios que se utilizan para ello provienen de lagunas y deficiencias de la estructura en que actualmente se desarrollan los transportes y el comercio internacionales. Es, pues, un problema que afecta a todos los países de todas las regiones del mundo, en las que todas las partes son víctimas en potencia, y en este sentido podrían beneficiarse de las reformas del sistema actual. En este informe se ha tratado simplemente de sugerir algunas de las posibilidades que se ofrecen a la comunidad internacional para proceder a tales reformas. El informe se presenta al Grupo Intergubernamental, en el que los gobiernos, como parte de su responsabilidad general en cuanto a los intereses nacionales, económicos y sociales, de sus países, pueden estudiar qué tipo de acción internacional coordinada puede resultar más eficaz para eliminar el grave problema del fraude marítimo y la piratería.