

DEPARTAMENTO DE JUSTICIA

Oficina del Secretario de Justicia

28 CFR, Parte 104

CIV 104F; Orden del Secretario de Justicia No.

RIN: 1105-AA79

Fondo de Compensación del Año 2001 para las Víctimas del 11 de Septiembre

ACCIÓN: Reglamento final.

RESUMEN: Poco después de los ataques terroristas del 11 de septiembre del año 2001, el presidente firmó el Fondo de Compensación del Año 2001 para las Víctimas del 11 de Septiembre (September 11 Victim Compensation Fund of 2001) (el "Fondo"), convirtiéndolo en ley bajo el nombre de Título IV de la Ley Pública 107-42 (Title IV of Public Law 107-42) ("Ley de Seguridad y Estabilización del Sistema de Transporte Aéreo" - "Air Transportation Safety and System Stabilization Act") (la "Ley"). La Ley autoriza la compensación para cualquier persona (o representante personal de una persona fallecida) que fue lesionada físicamente o falleció como consecuencia de los impactos de las aeronaves relacionados al terrorismo ocurridos en esa fecha. Este reglamento final es el paso tercero y final en la promulgación de reglamentos por el Departamento de Justicia a tenor de la Sección 407 de la Ley, después del Aviso de Información Pública del 5 de noviembre de 2001 y el Aviso Anticipado de Reglamentación ("Aviso de Información Pública") y el reglamento final provisorio del 21 de diciembre de 2001.

Después de haber analizado los extensos comentarios públicos y reunirse con numerosas víctimas, familias de las víctimas y otros grupos, el Departamento de Justicia, en consulta con el Auxiliar Judicial (Special Master), emite este reglamento final y el comentario conexo, los cuales hacen ciertas aclaraciones y cambios destinados a abordar cuestiones planteadas por las víctimas, sus familias y miles de otros americanos. Específicamente, el reglamento final aclara, complementa y modifica el reglamento final provisorio, entre otras cosas: (1) aclarando cómo el Auxiliar Judicial tratará ciertas "fuentes suplementarias", incluidas pensiones, para disminuir su impacto en la reducción de las indemnizaciones otorgadas a las víctimas; (2) expresando la intención del Auxiliar Judicial de ayudar a los reclamantes a que entiendan cómo se tratarán según el Fondo ciertos tipos de reducciones por compensación recibida de fuentes suplementarias antes de que decidan si participar o no; (3) ajustando la metodología de pérdida económica "presumida" de una manera que debe aumentar las indemnizaciones potenciales para la mayoría de los reclamantes; (4) aumentando la indemnización por pérdida no económica "presumida" en ciertos casos; (5) aclarando la intención del Auxiliar Judicial de que la mayoría de las familias de las víctimas que murieron deben recibir, un monto de por lo menos \$250.000 del Fondo; y (6) disponiendo ciertas excepciones al requisito de que las víctimas lesionadas hubieran recibido tratamiento médico dentro de 24 horas de la lesión.

FECHAS: Este reglamento final entra en vigor en [INSERTAR FECHA DE PUBLICACIÓN EN EL REGISTRO FEDERAL].

PARA MAYOR INFORMACIÓN, CONTACTAR CON: Kenneth L. Zwick, Director, Office of Management Programs, Civil Division, U.S. Department of Justice, Main Building, Room 3140, 950 Pennsylvania Avenue N.W., Washington, DC 20530, teléfono 888-714-3385 (TDD 888-560-0844).

INFORMACIÓN SUPLEMENTARIA:

Declaración del Auxiliar Judicial

Desde el 21 de diciembre de 2001, fecha de promulgación del reglamento final provisorio, he participado en reuniones y conversaciones con víctimas del 11 de septiembre, sus familias, funcionarios públicos, representantes de organizaciones benéficas particulares y ciudadanos interesados de nuestra nación, al igual que de naciones extranjeras. He escuchado con atención, tanto a los partidarios como a los críticos del reglamento final provisorio. Me he beneficiado enormemente de sus opiniones. Creo que, como resultado directo de esas diversas opiniones, este reglamento final constituye un producto digno de apoyo por todos aquellos que están interesados en un programa de compensación justo, imparcial y eficiente.

Ninguna suma de dinero puede corregir las injusticias horribles que se cometieron el 11 de septiembre de 2001. Tampoco puede ninguno de nosotros que no haya compartido tal pérdida inmediata e irrevocable entender por completo la profundidad del sufrimiento que las familias y las víctimas experimentan.

El Fondo de Compensación del Año 2001 para las Víctimas del 11 de Septiembre es un programa federal singular creado por el Congreso en reconocimiento de las circunstancias

trágicas especiales que estas víctimas y sus familias encaran. El Fondo proporciona una alternativa al riesgo, el gasto y la demora significativos que conllevan los litigios civiles, ofreciéndoles a las víctimas y sus familias la oportunidad de recibir una resolución rápida, económica y previsible de los reclamos. El Fondo proporciona un nivel sin precedente de asistencia financiera federal para las víctimas supervivientes y las familias de las víctimas difuntas.

Ha habido mucho comentario público con respecto a la estructura propuesta del Fondo. Al plan se le ha descrito como “aproximadamente tan justo como podría ser” (Newsweek, 31 de diciembre de 2001), “un buen comienzo en el camino hacia la recuperación” (The New York Times, 23 de diciembre de 2001), “un plan eminentemente justo” (The New York Daily News, 28 de diciembre de 2001) y un programa que “ofrece una compensación rápida y racional” (The Washington Post, 18 de enero de 2002). Creo que – al compararse con la alternativa de un pleito prolongado e incierto – el Fondo provee un método sumamente preferible para asegurar una compensación justa para todos los reclamantes elegibles.

Los comentarios sometidos al Departamento de Justicia han estado marcadamente divididos en cuanto a las metodologías para calcular las indemnizaciones y, en particular, los diagramas de “indemnizaciones presumidas” que emití al mismo tiempo que el reglamento final provisorio. Muchos han sostenido que las indemnizaciones presumidas son demasiado altas, sobre todo para aquellas víctimas que tenían ingresos altos. Por contraste, otros han argumentado, por motivos diferentes, que las “indemnizaciones presumidas” en el extremo alto deben ser aún más altas.

Conforme a la metodología de “indemnización presumida”, las indemnizaciones presumidas estuvieron entre varios cientos de miles de dólares y más de \$3 millones para ciertos solicitantes elegibles. Hemos dedicado bastante tiempo a evaluar detenidamente los comentarios sobre la metodología de “indemnizaciones presumidas” y hemos hecho ciertos ajustes que tienen el efecto de aumentar las indemnizaciones presumidas previstas. Además, hemos aclarado la definición de “compensación recibida de fuentes suplementarias” de una manera que debe tener un impacto adicional en las indemnizaciones.

Como les he afirmado repetidamente a las víctimas y sus familias, hay muchos aspectos del Fondo que son ordenados por el Congreso, mismos que ni yo ni el Departamento podemos cambiar. De hecho, muchos de los aspectos más controvertidos del Fondo — tales como el requisito de que las indemnizaciones se reduzcan por la compensación recibida de seguros de vida y otra compensación recibida de fuentes suplementarias — son requeridos específicamente por el Congreso. Yo no tengo la facultad para usurpar ni desatender las órdenes del Congreso. En vez de eso, mi objetivo ha sido siempre el de proveer la compensación más justa y apropiada dentro de los parámetros establecidos por el Congreso.

Por consiguiente, dentro de la discreción disponible, hemos hecho las aclaraciones y las mejoras siguientes en el reglamento final:

- Definición de fuentes suplementarias. Como se indicó ya, el reglamento final aclara la definición de compensación de “fuentes suplementarias”, afirmando expresamente que no es necesario tratar como compensación recibida de fuentes suplementarias ciertos

beneficios gubernamentales, tal como la desgravación tributaria, beneficios del Seguro Social contingentes y beneficios de compensación del trabajador (workers' compensation) contingentes (o beneficios contingentes equiparables para empleados gubernamentales). Asimismo, ya que el Congreso pretendía que las cuentas de ahorros o inversiones semejantes de una víctima se consideraran como compensación recibida de fuentes suplementarias, las reducciones por compensación recibida de fuentes suplementarias no incluirán dineros u otras inversiones en las cuentas 401 (k) de las víctimas.

- Valoración de las reducciones por compensación recibida de fuentes suplementarias.
Aunque el Congreso nos dejó poca opción en cuanto a si hacer ciertas deducciones por fuentes suplementarias, tenemos ligeramente mayor discreción sobre cómo calcular la deducción apropiada. Por ejemplo, ajustaremos la reducción por compensación recibida de fuentes suplementarias para pensiones y pólizas de seguros de vida a fin de asegurar que no incluyamos “auto-aportaciones” ni pagos de prima como parte de la reducción. Además, para la compensación recibida de fuentes suplementarias que los reclamantes recibirán a través de pagos futuros, emplearemos metodologías de valor actual para aplicar un descuento apropiado al monto efectivamente deducido del monto de compensación otorgado a una víctima. Obviamente, el efecto de esto es bajar las reducciones por compensación recibida de fuentes suplementarias y, a su vez, aumentar las indemnizaciones. Por último, a fin de asegurar que el impacto de las reducciones por compensación recibida de fuentes suplementarias quede en claro para los reclamantes

potenciales antes de que decidan si participar o no en el Fondo, pondremos también a disposición un servicio asesor para proporcionar información adicional a solicitantes potenciales sobre cómo el Fondo tratará los diferentes tipos de compensación recibida de fuentes suplementarias.

- Discreción cuando los recipientes de compensación recibida de fuentes suplementarias no son beneficiarios de indemnizaciones pagadas por el Fondo. En casos en que los recipientes de compensación recibida de fuentes suplementarias no sean beneficiarios de indemnizaciones pagadas por el Fondo, el Auxiliar Judicial tendrá la discreción para excluir tal compensación de la reducción por compensación recibida de fuentes suplementarias cuando sea necesario para impedir que las indemnizaciones a los beneficiarios sean reducidos por compensación de fuentes suplementarias que ellos no recibirán.
- Aclaración de la definición de donativos benéficos. El reglamento final aclara que los beneficios recibidos de organizaciones benéficas que desembolsan donativos particulares no se tratarán como compensación recibida de fuentes suplementarias, aún si entidades gubernamentales crearon o administraron tales organizaciones benéficas.
- Aumento en la compensación por pérdidas no económicas. El monto de la compensación adicional por pérdidas no económicas presumidas para el cónyuge y cada dependiente de una víctima difunta se duplica de \$50.000 a \$100.000. Este aumento es además de la pérdida no económica presumida de \$250.000 que se otorga a favor de todos los difuntos. Esto quiere decir que la familia de una víctima sobrevivida por un cónyuge y dos niños

menores de edad tendría derecho a un monto por pérdida no económica presumido de más de medio millón de dólares antes de las reducciones por compensación recibida de fuentes suplementarias.

- Ajustes a la metodología de pérdidas económica presumidas. El Auxiliar Judicial ha ajustado su metodología para determinar las pérdidas económicas presumidas en varios sentidos que se describen en el presente. Como resultado, ninguna indemnización presumida es más baja que conforme a la metodología original, y la mayoría de las indemnizaciones son más altas.
- Política hacia las indemnizaciones finales. La Ley exige que se deduzca de todas indemnizaciones finales la compensación recibida de fuentes suplementarias. Por lo tanto, la Ley no nos permite crear un reglamento legal obligatorio que exija desembolsos mínimos para todos los reclamantes elegibles después de las deducciones de la compensación recibida de fuentes suplementarias. No obstante, al Auxiliar Judicial se le permite considerar las circunstancias individuales de cada reclamante, incluidas las necesidades de la familia de la víctima. Habiendo conocido personalmente a miles de miembros individuales de las familias, conversando con ellos sus diversas necesidades, preveo que, cuando se consideren las necesidades totales de las familias de víctimas difuntas, será muy inusual que un reclamante recibiera menos de \$250.000, salvo en situaciones extraordinarias cuando un reclamante ha recibido ya compensación muy substancial de fuentes suplementarias.

- Requisitos para daño físico. El plazo para obtener tratamiento médico según la definición de "daño físico" se aumenta de 24 horas a 72 horas para aquellas víctimas que no pudieron darse cuenta inmediatamente de la medida de sus lesiones o para quienes no estaba disponible atención de la salud apropiada el 11 de septiembre. El Auxiliar Judicial tiene la discreción para prorrogar el plazo aún más, caso por caso, para personal de rescate que, por lo demás, satisface este requisito pero que no buscó o no pudo buscar tratamiento médico dentro de 72 horas.
- Tiempo para audiencias. Según el reglamento final provisorio, los reclamantes tenían la opción de solicitar una audiencia formal. Esta opción sigue siendo parte del reglamento final, pero hemos eliminado la limitación sugerida de dos horas.

El congreso ofreció poca guía con respecto al marco procesal para resolver los reclamos. No obstante, hemos suministrado opciones procesales variadas para los solicitantes porque sabemos que un solo tamaño y un solo sistema no les dan cabida a todos. Las víctimas que así lo deseen pueden tomar una ruta sencilla y directa, presentando formularios y aceptando el pago dentro de cuestión de semanas. Otras víctimas pueden optar por un proceso más detallado y largo, optando por una audiencia y aprovechando la oportunidad de presentar sus casos personalmente y en mayor detalle.

Algunos han sostenido que es esencial que cada reclamante sepa cuánto él o ella recibirá del Fondo antes de remitir una solicitud formal, en vista del requisito del Congreso de que cada reclamante que participa renuncia al derecho de entablar un pleito civil con respecto a los ataques del 11 de septiembre. Sin embargo, otros han argumentado precisamente lo contrario – a saber,

que ninguna fórmula puede darle cabida a todas las circunstancias individuales de un reclamante y que, por lo tanto, la reparación debe determinarse exclusivamente con base en una audiencia individualizada.

La Ley exige que la indemnización se determine sólo después de que se remita la solicitud y después de un análisis de la información económica y otra información solicitada. Por lo tanto, no sería apropiado que yo suministrara cualquier estimado vinculante de las indemnizaciones a otorgarse antes de que realicemos ese proceso. Sin embargo, a fin de asegurar que los solicitantes potenciales puedan estimar aproximadamente los posibles límites de sus compensaciones, hemos producido tablas de indemnizaciones presumidas y nuestros asesores están disponibles para proporcionar guía adicional sobre la metodología para valorar los diferentes tipos de beneficios de pensión y otras reducciones por compensación recibida de fuentes suplementarias. Por consiguiente, a ningún reclamante se le exigirá que renuncie a opciones de litigios antes de recibir alguna indicación del Auxiliar Judicial en cuanto a la forma en que se tratarán generalmente las reducciones por compensación recibida de fuentes suplementarias.

No se deben confundir los esfuerzos que he tomado por informar a los reclamantes potenciales de los límites probables de las indemnizaciones que se les otorgarán con algún tipo de “límite máximo” sobre las indemnizaciones. Aunque seguimos previendo que indemnizaciones en exceso de \$3 o \$4 millones serán inusuales, recalamos una vez más que no existen “límites máximos” según este programa. Al contrario, cada reclamante tiene la opción de solicitar una audiencia en la cual él o ella puede hacer valer sus circunstancias individualizadas

adicionales y alegar que la metodología de indemnización presumida es inadecuada para resolver de manera justa su reclamo en particular. Consideraremos todas tales circunstancias individuales, incluidas, sin limitación, las necesidades financieras de las víctimas y las familias de las víctimas.

Se debe abordar una preocupación final. He recibido durante el período de comentarios, y he leído en los periódicos, los comentarios de unos cuantos ciudadanos americanos que expresan la opinión de que las víctimas y sus familias son “codiciosos” al procurar compensación adicional. Como he dicho una y otra vez, tanto pública como privadamente, creo que esa caracterización es injusta. Este Fondo, y los comentarios de familiares afligidos, no tienen nada que ver con la “codicia” sino que, más bien, reflejan tanto el horror del 11 de septiembre como la determinación de los familiares de valorar la vida de seres queridos que perdieron súbitamente ese trágico día. Creo que el pueblo americano entiende eso, y no vincula de manera alguna los esfuerzos de los familiares por obtener compensación con cualquier caracterización de “codicia”. Este Fondo representa el mejor espíritu y compasión del pueblo americano. Creo que América es singular al crear tal Fondo que expresa la compasión, la preocupación y la determinación de su pueblo de venir a la ayuda de las víctimas del 11 de septiembre.

En resumen, creemos que los cambios adoptados en este reglamento final aseguran mejor que los reclamantes recibirán una compensación justa y apropiada. Sigo personalmente comprometido a asegurar que a todo reclamante se le compense equitativamente.

Antecedentes.

Este preámbulo analiza los comentarios públicos con respecto al reglamento final provisorio y las adiciones y modificaciones a ese reglamento que se han adoptado a través de esta reglamentación definitiva. No se pretende que proporcione una vista general completa del programa ni una explicación de todos los muchos aspectos del reglamento final provisorio que siguen iguales. Para una explicación de aquellos aspectos que siguen iguales, se dirige al lector al reglamento final provisorio del Departamento, publicado en 66 FR 66274 (21 de diciembre de 2001). Además, se encuentra disponible información más detallada con respecto al programa, incluido un diagrama de flujo de los procedimientos aplicables, una tabla revisada de las indemnizaciones estimadas o “presumidas” del Auxiliar Judicial, formularios de reclamo y respuestas a preguntas frecuentes en el sitio Web del Fondo de Compensación de las Víctimas en www.usdoj.gov/victimcompensation.

I. La Ley.

El presidente firmó el Fondo de Compensación del Año 2001 para las Víctimas del 11 de Septiembre (September 11 Victim Compensation Fund of 2001) – el fondo- convirtiéndolo en ley el 22 de septiembre del año 2001 bajo el nombre de Título IV de la Ley Pública 107-42 (Title IV of Public Law 107-42) ("Ley de Seguridad y Estabilización del Sistema de Transporte Aéreo" - "Air Transportation Safety and System Stabilization Act") (la "Ley"). El propósito de este fondo es proveer compensación a personas elegibles que fueron lesionadas físicamente como resultado de los impactos de las aeronaves el 11 de septiembre del 2001, y proporcionar compensación por

medio de un "representante personal" para aquéllos que murieron como resultado de los impactos. Generalmente, la elegibilidad está limitada a: (1) personas abordo de los aviones en el momento de los impactos (excluidos los terroristas); y (2) personas presentes en el "World Trade Center", el Pentágono o en el lugar del impacto en Pennsylvania al momento de los impactos o durante las consecuencias inmediatas de los impactos.

El Fondo está diseñado para brindar una alternativa sin determinación de culpa a litigios por actos ilícitos civiles para reclamantes elegibles. El Congreso ha determinado que otros que pudieron haber sufrido pérdidas como resultado de esos sucesos (por ejemplo, aquéllos que no sufrieron lesiones físicas identificables, pero que perdieron su trabajo) no están incluidos en este programa especial. Por lo tanto, la compensación se proporciona solamente para pérdidas causadas por lesiones físicas o la muerte, aún si las víctimas pudieron haber sufrido otras pérdidas, tales como la pérdida de propiedad. Por esta razón, el Departamento y el Auxiliar Judicial preven que todas las indemnizaciones otorgadas por el Fondo van a ser libres de los impuestos federales. Véase el Código de Rentas Internas (Internal Revenue Code - I.R.C.), Sección 104(a)(2) (mismo que declara que la compensación por daños y perjuicios recibida "debido a lesiones físicas personales o enfermedades físicas" queda excluída de los ingresos brutos para fines del impuesto sobre la renta federal).

Un reclamante que solicita compensación renuncia al derecho de entablar una acción civil (o ser parte de una acción civil) ante cualquier tribunal federal o estatal por daños sufridos como resultado de los impactos de las aeronaves relacionados al terrorismo del 11 de septiembre del 2001, salvo por acciones para cobrar compensaciones de fuentes suplementarias o acciones

civiles contra cualquier persona que fue participante a sabiendas en cualquier conspiración para secuestrar cualquier aeronave o cometer cualquier acto terrorista.

El Auxiliar Judicial es el encargado de determinar tanto la elegibilidad como el monto de la compensación. Una vez que se haya determinado si una persona reclamante es elegible conforme a la Ley, el Auxiliar Judicial deberá determinar la indemnización a otorgarse con base en los daños sufridos por el reclamante, los hechos citados en el reclamo, y las circunstancias individuales del reclamante.

La ley dispone también que el Auxiliar Judicial deberá tomar la determinación final, en cuanto a cualquier reclamo, dentro de 120 días a partir de la fecha en que se presente el reclamo, y, si se decide otorgar una indemnización, autorizar el pago dentro de un plazo de 20 días después de eso. Las determinaciones tomadas por el Auxiliar Judicial son definitivas y no apelables ante ningún tribunal. Los reclamos con el Fondo deben presentarse a más tardar el 21 de diciembre de 2003, dos años después de la fecha en que entre en vigor el reglamento final provisorio. Los pagos provenientes del Fondo los hace el Gobierno de los Estados Unidos, el cual, a su vez, obtiene el derecho de subrogar cada indemnización.

El Departamento promulga este reglamento final a tenor de la sección 407 de la Ley, la cual dispone que el Departamento, en consulta con el Auxiliar Judicial, deberá promulgar reglamentos acerca de las siguientes cuestiones:

- (1) Los formularios a utilizar para presentar reclamos;
- (2) La información a incluir en tales formularios;

(3) Los procedimientos para conocer y presentar pruebas; y

(4) Los procedimientos para ayudar a un individuo a presentar y hacerle seguimiento a reclamos según este título.

Además, la sección 407 autoriza, pero no requiere, que el Departamento emita reglamentos adicionales para implementar el programa. Este reglamento final aborda cuestiones que van más allá de los cuatro puntos específicamente requeridos por la Ley a fin de crear un programa que será eficiente, tratará a los reclamantes con situaciones similares de la misma forma y permitirá que los reclamantes potenciales tomen decisiones informadas sobre si presentar o no reclamos ante el Fondo. No obstante, el Departamento reconoce que no puede prever todas las cuestiones que surgirán durante el transcurso del programa y que, inevitablemente, habrá muchas cuestiones difíciles que el Auxiliar Judicial tendrá que resolver al tomar decisiones con respecto a reclamos individuales.

II. Historia de la reglamentación hasta la fecha.

El 5 de noviembre del 2001 el Departamento solicitó comentarios del público en cuanto a un gran número de cuestiones. Véase 66 Fed. Reg. 55901. El Departamento señaló en esa oportunidad que no se había nombrado todavía al Auxiliar Judicial, pero que quería tantos comentarios públicos como fueran posibles antes de emitir el reglamento para el 21 de diciembre del 2001. El 26 de noviembre del 2001, el Secretario de Justicia nombró a Kenneth R. Feinberg como Auxiliar Judicial.

El Departamento recibió más de 800 comentarios en respuesta al Aviso de Información

Pública. El 21 de diciembre del 2001, el Departamento promulgó un reglamento final provisorio que regiría el Fondo. 66 Fed. Reg. 66274. El reglamento final provisorio tuvo fuerza inmediata de ley y permitió que el Auxiliar Judicial comenzara a aceptar solicitudes y proporcionar “Beneficios Anticipados” a ciertas clases de reclamantes elegibles. Además, la Orden dispuso un período de 30 días de comentarios del público acerca del reglamento final provisorio.

El Departamento ha recibido miles de comentarios desde la publicación el diciembre de 21 del reglamento final provisorio. El Departamento y la Oficina del Auxiliar Judicial han examinado cada uno de estos comentarios y el Auxiliar Judicial se ha reunido personalmente con más de 1.000 víctimas, abogados de víctimas, funcionarios públicos y otros. Al igual que con el reglamento final provisorio, el Departamento y el Auxiliar Judicial han considerado todos los comentarios al promulgar el reglamento final.

III. Comentarios sobre el reglamento final provisorio

A. Creación del Fondo.

El Congreso creó el Fondo de Compensación de Víctimas para indemnizar a aquellas personas que fueron lesionadas o murieron en los ataques terroristas del 11 de septiembre. Varias personas incluso comentaron sobre si el Congreso debió haber creado este programa.

Decenas de comentaristas– reconociendo la creencia del Congreso de que las aerolíneas encaraban una quiebra inminente y que, de hecho, podrían no tener suficientes recursos para liquidar una sentencia – describieron el Fondo como un testamento a la generosidad del Congreso y los contribuyentes. Muchos describieron el Fondo como compasivo y de importancia crítica para satisfacer las necesidades de las víctimas del 11 de septiembre. Unos cuantos

señalaron que ojalá el Congreso hubiera adoptado legislación semejante antes del 11 de septiembre para atender las necesidades de aquellos en tragedias previas y expresaran su apoyo para programas semejantes en el futuro.

Sin embargo, muchos otros expresaron su desaprobación del Congreso por crear el Fondo. Por ejemplo, varios argumentaron que Osama bin Laden y su red de al Qaeda eran las partes exclusivamente responsables y que el gobierno no debía gastar dólares de los contribuyentes para indemnizar a aquellos que no tenían necesidad financiera inmediata. Varios comentaristas indicaron que, en vez de eso, los ingresos de los contribuyentes se deberían gastar en personas sin hogares y otros programas sociales "que actualmente carecen de financiamiento adecuado".

Otros dijeron que lamentaban que a las víctimas de otras tragedias no se les diera el mismo beneficio de compensación. Estos comentaristas plantearon varias interrogantes, entre ellas las siguientes: ¿Por qué a las víctimas del bombardeo de Oklahoma City no se les dieron las mismas oportunidades? ¿Y las víctimas en el U.S.S. Cole? ¿Las víctimas de ántrax? ¿Los que murieron en los bombardeos de las embajadas en África Oriental? ¿Por qué no se incluyen a los soldados en las fuerzas armadas de los Estados Unidos? ¿Y los que se alistaron como voluntarios o fueron reclutados para combatir en la Segunda Guerra Mundial, Vietnam y otros frentes de combate y que murieron defendiendo a los Estados Unidos? ¿Y los que perecieron en inundaciones, huracanes, tormentas de nieve, incendios, tornados, terremotos y otras tragedias nacionales? ¿Y los que fueron asesinados el 10 y 12 de septiembre?

En cambio, varios comentaristas que indicaron que ellos eran elegibles para presentar un reclamo con el Fondo expresaron preocupaciones de que el Congreso había limitado indebidamente su derecho a demandar a terceros potencialmente responsables por su pérdida. Algunos de estos comentaristas sostuvieron que varias compañías y agencias "contribuyeron" a los ataques del 11 de septiembre y que "se les debería considerar responsables" por su "negligencia" alegada.

Aunque el Departamento y el Auxiliar Judicial han analizado los muchos comentarios, tanto a favor, como en contra, del Fondo, tales comentarios abordan principalmente la legislación del Congreso. Los reglamentos del Departamento han sido concebidos para implementar la Ley según se ha redactado; no podemos modificar la Ley ni anular la intención del Congreso. El objetivo de este reglamento final fue simplemente el de crear el mejor y más justo programa posible dentro de los requisitos establecidos por el Congreso.

B. Monto de compensación en los diagramas de indemnización presumida del Auxiliar Judicial.

La Ley no especifica el monto de las indemnizaciones para reclamantes individuales. En vez de eso, la Ley le da discreción al Auxiliar Judicial para determinar el monto de la indemnización "con base en el daño al reclamante, los hechos del reclamo y las circunstancias individuales del reclamante". Sección 405(b)(1)(B)(ii). La Ley dispone además que la determinación del Auxiliar Judicial "será definitiva y no estará sujeta a la revisión judicial". Sección 405(b)(3).

La Ley permite así que el Auxiliar Judicial determine el monto de las indemnizaciones, caso por caso, sin dar ninguna guía a los reclamantes potenciales con respecto a las indemnizaciones que probablemente recibirían si renunciaran a sus derechos a entablar litigios y optaran por participar en el Fondo. Además, tales determinaciones, caso por caso, no estarían sujetas a la revisión judicial. Como cuestión práctica, por supuesto, el Auxiliar Judicial necesitaría alguna metodología para asegurar una medida de uniformidad entre indemnizaciones a reclamantes en situaciones similares, para darle a los reclamantes potenciales una idea de los límites probables de las indemnizaciones y para que el Fondo fuera administrativamente factible. El Departamento y el Auxiliar Judicial decidieron que lo que más les convenía a los intereses de los reclamantes potenciales era proporcionar, cuando fuera razonablemente posible, información con respecto a la metodología del Auxiliar Judicial para calcular las indemnizaciones. El Auxiliar Judicial no ha impuesto ningún “límite máximo” sobre las indemnizaciones ni limitado a los reclamantes a que presenten pruebas de sus circunstancias individuales.

El 20 de diciembre de 2001, Kenneth R. Feinberg, el Auxiliar Judicial del Fondo, anunció públicamente la terminación del reglamento final provisorio y, junto con el reglamento, anunció varios diagramas que ilustraban, de manera general, indemnizaciones estimadas, no vinculantes y presuntivas disponibles para aquellos reclamantes elegibles que presentaban reclamos en nombre de ciertas víctimas difuntas. Además, al acatar la instrucción del Secretario de Justicia de ayudar a las víctimas más necesitadas tan rápidamente como fuera posible, el Sr. Feinberg introdujo también un medio por el cual la mayoría de los reclamantes elegibles podrían recibir beneficios anticipados e inmediatos por el monto de \$50.000 para los difuntos y \$25.000 para la mayoría de

aquellos con lesiones físicas graves. El reglamento final provisorio permitió que los reclamantes aceptaran la indemnización presumida o presentaran argumentos para recibir una indemnización más grande, en una audiencia individual o, a opción del reclamante, en la documentación presentada.

Aunque los diagramas de indemnizaciones presumidas del Auxiliar Judicial no son parte de la reglamentación del Departamento, el monto de la compensación reflejado en esos diagramas recibió más comentarios públicos que cualquier otra cuestión. Tanto el Departamento como la oficina del Auxiliar Judicial han considerado esos comentarios, así como han considerado los comentarios con respecto al reglamento final provisorio.

Los comentarios con respecto a las indemnizaciones presuntivas variaron considerablemente. Mientras que muchos describieron las indemnizaciones presuntivas como justas y equitativas, otros las criticaron por ser demasiado altas o demasiado bajas. Estos desacuerdos se basaron en gran medida en puntos de vista diferentes con respecto a los propósitos del Fondo. Algunos comentaristas comenzaron con la presunción que la disposición de compensación de la Ley para pérdidas, tanto económicas como no económicas, junto con el requisito de que los reclamantes renunciaran a su derecho a litigios civiles, indicaban que el monto de la compensación según el Fondo debía seguir las pautas de indemnizaciones decididas por jurados en el pasado en litigios de aerolíneas. Más que nada, esos comentaristas concluyeron que las indemnizaciones presumidas eran insuficientes, sobre todo para las víctimas que tenían los ingresos más altos.

Muchos otros comentaristas adoptaron un punto de vista muy diferente en cuanto al programa. Estos comentaristas consideraron que el programa no era una reproducción del sistema de litigios por actos civiles ilícitos, sino que se trataba de un programa gubernamental destinado a ayudar a las víctimas y sus familias. Por lo tanto, esos comentaristas concluyeron que no debía haber una disparidad entre las indemnizaciones con base en los ingresos de la víctima. Algunos criticaron vigorosamente la idea de que las víctimas más ricas debían recibir más de los contribuyentes que lo que muchos de los funcionarios de seguridad pública y empleados del Pentágono recibirían. De hecho, algunos comentaristas expresaron la frustración de que la gente exigía más que las indemnizaciones presumidas, argumentando que las indemnizaciones son “más que generosas” y que no era apropiado que el gobierno federal “hiciera millonarias a las familias de las víctimas con dinero de los contribuyentes”.

Otros comentaristas hicieron hincapié en los objetivos en conflicto de la Ley y las complejidades de asignarle valores monetarios a la vida y determinar indemnizaciones dentro de las prescripciones de la Ley. Por ejemplo, un comentarista afirmó que “no hay manera en que la distribución de estos fondos sea totalmente justa, al parecer de todos. Sencillamente es así”. Por lo general, esos comentaristas alabaron los esfuerzos del Auxiliar Judicial.

El Departamento y el Auxiliar Judicial han analizado y considerado por completo los diferentes puntos de vista con respecto a los montos de compensación reflejados en los diagramas de indemnizaciones presumidas del Auxiliar Judicial y han concluido que no existe una sola analogía que debe determinar la compensación según el Fondo. Los litigios civiles a menudo llevan años, y las indemnizaciones varían considerablemente de un reclamante a otro,

sobre todo cuando los ingresos de las víctimas varían. De hecho, según el sistema de litigios de actos civiles ilícitos, aunque muchos reclamantes reciben indemnizaciones sumamente grandes, muchos otros no reciben nada debido al requisito de que los reclamantes demuestren que medió culpa. Por contraste, el Fondo es una alternativa sin determinación de culpa a los litigios civiles destinada a proporcionar una compensación justa en cuestión de meses.

Al mismo tiempo, el Departamento y el Auxiliar Judicial no creen que ningún otro programa del gobierno federal proporciona una analogía perfecta para determinar el monto de las indemnizaciones. El Fondo es un programa singular que proporciona compensación para pérdidas, tanto económicas como no económicas, y requiere que los reclamantes renuncien a sus derechos a entablar litigios civiles.

El reglamento final hace algunos cambios importantes que aumentarán el monto de la compensación en los diagramas de indemnizaciones presumidas del Auxiliar Judicial. Aunque el Departamento y el Auxiliar Judicial creen que los diagramas de indemnizaciones presumidas originales son sensatos por completo y se basan en datos neutrales y actualizados y metodologías generalmente aceptadas, los comentarios públicos sí sugirieron ciertos ajustes que, a nuestro juicio, era conveniente implementar. Específicamente, como se describe en mayor detalle más adelante, el reglamento final aumenta el monto de la compensación para pérdidas no económicas al disponer que las indemnizaciones presumidas incluirán \$100.000, en vez de \$50.000, para el cónyuge y cada dependiente de una víctima difunta (además de la indemnización por pérdida no económica presumida de \$250.000 para cada víctima difunta). Con relación a la publicación de este reglamento final, el Auxiliar Judicial anunciará también diagramas de indemnizaciones

presumidas revisados que modifican la pérdida económica presumida de una manera que aumentará aún más las indemnizaciones presumidas. Además, como se explica más adelante, la definición de compensación recibida de fuentes suplementarias se aclara de una manera que llevará a indemnizaciones finales más altas que lo que gran parte del público había supuesto.

Por supuesto, cabe repetir que los “diagramas de indemnizaciones presumidas” del Auxiliar Judicial son estimaciones y no determinan la indemnización final para reclamantes que solicitan audiencias individualizadas. En vez de eso, el Auxiliar Judicial está listo y dispuesto a desviarse de las indemnizaciones presumidas para reclamos individuales basados en las circunstancias extraordinarias de los reclamantes.

1. Pérdida económica.

Aunque lo estipula la Ley, muchos comentaristas expresaron frustración porque se toman en cuenta los ingresos de una víctima al calcular la pérdida económica. Un comentarista dijo que la "gente rica no merece más por el hecho de que son ricos". Otros opinaron que la repartición de dólares del contribuyente debe ser igual para todas las víctimas, sin importar los niveles de ingresos. Por lo menos un comentarista señaló que las personas con ingresos substanciales no deben recibir las indemnizaciones más altas porque ellos son los que, según él, cuentan con los conocimientos financieros para proteger a sus seres queridos con seguros de vida.

Varios comentaristas plantearon interrogantes con respecto a derivar los ingresos anuales promedio de una víctima con base en los años 1998-2000 al determinar la base para calcular la pérdida económica. Un comentarista señaló que se debe incluir sólo el último año de los ingresos

anuales. Sin embargo, muchos de los que comentaron al respecto sostienen que el período de tres años utilizado para obtener el promedio abarca un período de años incorrecto. Estos comentaristas sugirieron que el Auxiliar Judicial debía utilizar los ingresos promedio de 1999-2001 (en vez de 1998-2000), argumentando que 2001 es más indicativo del verdadero potencial de ingresos de una víctima. Además, varias familias de las víctimas del ataque al Pentágono expresaron la preocupación de que la descripción de ingresos en el reglamento final provisorio no le daba cabida plena a los ingresos de empleados de las fuerzas armadas, las cuales a menudo utilizan términos de arte para describir diversas formas de remuneración.

En respuesta a estas sugerencias, el reglamento final provisorio se modifica para permitirle al Auxiliar Judicial discreción para considerar sobre una base prorrateada los ingresos de una víctima para el año 2001, al igual que escalas de sueldos publicadas para empleados del gobierno o las fuerzas armadas. Además, se modifica el reglamento final provisorio para aclarar que la remuneración de los miembros de los servicios de las fuerzas armadas y la remuneración de miembros de servicios uniformados incluyen todos los diversos componentes de la remuneración, incluidos, sin limitación, el sueldo básico (basic pay - BPY), la concesión básica para vivienda (basic allowance for housing - BAH), la concesión básica para subsistencia (basic allowance for subsistence - BAS), la ventaja del impuesto sobre la renta federal (tax advantage – TAD), bonificaciones para sobretiempo, sueldo diferencial y sueldo por longevidad.

Varios comentarios plantearon también interrogantes con respecto al hecho de que los programas, tablas y diagramas del Auxiliar Judicial sólo identifican determinaciones económicas presumidas de la pérdida económica hasta un nivel de sueldo conmensurable con el 98° percentil

de los ingresos individuales en los Estados Unidos. Los comentaristas tuvieron reacciones mixtas a este componente de los cálculos. Algunos se quejaron de que el programa indebidamente “convierte en millonarios” a las familias de las víctimas y que las indemnizaciones presumidas del extremo alto para los que devengaron ingresos en el 98° percentil eran excesivamente altas al compararse con las indemnizaciones promedio o del extremo inferior. Un comentarista afirmó que se debía bajar el percentil porque, tal como está implementado actualmente, “discrimina injustamente contra las familias con ingresos bajos”. Sin embargo, otros comentaristas indicaron que esas mismas indemnizaciones presumidas que, al parecer de muchos, eran demasiado altas eran de hecho demasiado bajas — que los montos en el 98° percentil faltan en indemnizar por completo pérdidas para los que mayor éxito tuvieron entre todas las víctimas (en el 2% superior de los ingresos anuales). A menudo, estos comentaristas calificaron incorrectamente el 98° percentil como un “límite máximo” sobre las indemnizaciones.

El reglamento final no cambia la disposición del reglamento final provisorio de que los diagramas de indemnizaciones presumidas abordarán los ingresos sólo hasta el 98° percentil de los ingresos en los Estados Unidos. Muchas de las críticas en torno a esta disposición se basaron en la suposición incorrecta de que la disposición constituye una “límite máximo” sobre la compensación de pérdidas económicas. Para que quede absolutamente claro: El hecho de que las “indemnizaciones presumidas” abordan los ingresos únicamente hasta el 98° percentil no indica que las indemnizaciones del Fondo quedan “limitadas” a ese nivel. Al extender las indemnizaciones presumidas sólo hasta el 98° percentil, lo único que hicimos fue reconocer que ese cálculo de indemnizaciones para muchas víctimas con ingresos extraordinarios más allá del

98° percentil podría ser un procedimiento altamente especulativo y que, además, en muy pocas oportunidades sería necesario proveer compensación por encima de ese nivel para asegurar que se satisficieran las necesidades financieras de un reclamante. Es muy posible que el cálculo de una indemnización más allá de ese punto usando la metodología de indemnizaciones presumidas sin un registro detallado podría producir resultados inapropiados. Por consiguiente, permitimos que los solicitantes con ingresos previos extraordinarios aceptaran indemnizaciones en el 98° percentil o procuraran el cálculo de una indemnización con base en un registro más detallado. Señalamos también que el Auxiliar Judicial tiene autoridad expresa según la Ley para considerar las “circunstancias individuales del reclamante” al elaborar las indemnizaciones, incluidas las necesidades financieras de las víctimas y las familias sobrevivientes al reconstruir sus vidas. Como se ha indicado, el Auxiliar Judicial se esforzará por entregar una suma justa y equitativa a cada reclamante elegible.

Muchos comentaristas propugnaron cambios en otros componentes de los cálculos económicos, el efecto de los cuales aumentaría las indemnizaciones. Algunos comentaristas dijeron que los índices de crecimiento de los salarios utilizados en los cálculos económicos eran demasiado bajos. Unos pocos comentaristas indicaron que se oponían al uso de factores de consumo. Otros dijeron que a una persona comprometida para casarse no se le debería asignar el índice de consumo de una persona soltera. Algunos sugirieron que las estimaciones de la vida de trabajo están obsoletas y parcializadas en cuanto al sexo del individuo. Un comentarista dijo que las suposiciones sobre ascensos y mérito no eran uniformes y eran injustas para determinados grupos de edades. Otros indicaron que no se deberían deducir los impuestos de los ingresos

perdidos futuros. Un comentarista dijo que la pérdida económica para ciudadanos extranjeros se debía calcular por porcentajes. Ella sugirió que el Auxiliar Judicial determine el percentil de los ingresos del ciudadano extranjero en su propio país (a la luz de promedios nacionales) y calcule la pérdida económica a la luz de los ingresos del porcentaje correspondiente en los Estados Unidos. Por último, a algunos comentaristas les preocupó que a las víctimas acabadas de graduarse (pero con títulos o licencias de profesionales que ofrecían sueldos de niveles superiores) y sin ningún historial de ingresos, se les trataría injustamente.

Por otro lado, varios comentaristas sostuvieron que los cálculos eran demasiado generosos y sugirieron cambios, el efecto de los cuales disminuiría las indemnizaciones. Algunos indicaron que las tasas del crecimiento de los salarios eran demasiado altas. Un comentarista sugirió que los representantes personales de reclamantes solteros no deberían tener derecho a pérdidas económicas porque ellos no se habrían beneficiado de las ganancias económicas del difunto, en la ausencia de la muerte. Otro comentarista concordó generalmente con esa proposición, pero dijo que la pérdida económica debería limitarse a cualquier monto que a una víctima difunta soltera se le obligaba u ordenaba a pagar por concepto de pensión alimenticia. Otros comentaristas argumentaron que las indemnizaciones económicas no debían suponer que los cónyuges sobrevivientes u otros miembros de la familia no volverán a trabajar jamás. Por último, un comentarista dijo que se deberían tomar en cuenta los índices de divorcio en los cálculos de pérdida económica.

Los nuevos diagramas de indemnizaciones presumidas anunciados por el Auxiliar Judicial hacen varios cambios que están destinados a mejorar la metodología de las pérdidas

económicas a la luz de los comentarios. Aunque esta metodología no es parte de la reglamentación del Departamento, creemos que es útil ofrecer esta explicación en este momento. Estos cambios tendrán el efecto global de aumentar las indemnizaciones presumidas para todos los reclamantes. Específicamente:

(1) La metodología original de pérdidas económicas presumidas del Auxiliar Judicial se basa en datos de vida de trabajo esperada de la publicación “Un Modelo del proceso Markov de esperanzas de la vida de trabajo basadas en la actividad del mercado laboral 1997-1998” (“A Markov Process Model of Work-Life Expectancies Based on Labor Market Activity in 1997-1998”), por James Ciecka, Thomas Donley y Jerry Goldman en la revista *Journal of Legal Economics*, invierno, 1999-2000. Al contrario de las afirmaciones de algunos comentaristas, el Auxiliar Judicial no utilizó datos de los años 70; en vez de eso, el estudio se realizó en 1997 y 1998. Además, la metodología original de indemnizaciones presumidas del Auxiliar Judicial no discriminó, como algunos han sugerido, contra las mujeres. En vez de eso, la metodología original se basa en las mismas suposiciones para los hombres y las mujeres — el promedio combinado de Todos los Hombres Activos y Todas las Mujeres Activas. Sin embargo, a fin de aumentar las indemnizaciones para todos reclamantes, maximizando la duración de los ingresos perdidos esperados y dándole cabida a aumentos potenciales por las mujeres en la fuerza laboral, la metodología revisada de pérdidas económicas presumidas del Auxiliar Judicial usa los datos más generosos que se encuentran disponibles. Específicamente, la nueva metodología usa la tabla de Todos los Hombres Activos para todos los reclamantes.

(2) Para abordar preocupaciones acerca de suposiciones de crecimiento de los salarios y la

aplicación de suposiciones de crecimiento de los salarios a grupos de edades diferentes, el Auxiliar Judicial ha ajustado las suposiciones del crecimiento de los salarios a índices de crecimiento que incorporan ajustes anuales para la inflación, una productividad en exceso de la inflación y aumentos de ciclo de vida, usando datos de la Encuesta Actual de la Población (Current Population Survey) de marzo de 2001 realizada por la Oficina del Censo (Bureau of the Census) para la Oficina de Estadísticas Laborales (Bureau of Labor Statistics). Para aumentos de ciclo de vida, el Auxiliar Judicial aplica los aumentos de ciclo de vida más altos de edades específicas (aquellos para los hombres) para todos los reclamantes. Para los aumentos de la inflación y la productividad, el Auxiliar Judicial ha aplicado tasas de 2 por ciento y 1 por ciento, respectivamente. Estas tasas son coherentes con la relación a largo plazo entre el crecimiento de los salarios y las tasas de interés libres de riesgos. El efecto neto de este ajuste es el de representar mejor el patrón esperado de ingresos esperados de las víctimas durante todas sus carreras esperadas, en comparación con la metodología original, la cual basó el crecimiento previsto en los salarios en la edad de la víctima a la muerte. Las suposiciones originales reflejaron y, de hecho, hicieron hincapié en el hecho de que los aumentos reales son típicamente más altos en las etapas iniciales de una carrera pero fueron el objeto de ciertas críticas, ya que no ajustaban el crecimiento continuamente durante toda la vida de trabajo, creando así diferenciales en edades específicas (sobre todo, la edad de los 31 años y la edad de los 51 años). Al adoptar las suposiciones revisadas, el Auxiliar Judicial ajusta el crecimiento de los salarios durante toda la vida de trabajo, reduciendo así las diferencias entre los grupos de edad. Además, aunque los datos indican que, de hecho, los salarios bajan en cierta etapa de la carrera, el Auxiliar Judicial ha

optado por suponer que los ingresos pico siguen constantes y no bajan en ninguna etapa de la carrera.

(3) Al igual que con los cálculos de indemnizaciones presumidas originales, el Auxiliar Judicial resta de los ingresos indemnizables proyectados anuales el “consumo” de la víctima como porcentaje de los ingresos después de los impuestos, en vez de utilizar los ingresos antes de los impuestos. Aunque el ajuste de consumo es estándar, la aplicación del ajuste a los ingresos después de los impuestos baja el monto de la reducción por consumo por debajo del monto que se aplicaría típicamente en un cálculo de pérdida económica. Además, al igual que con el modelo inicial, las suposiciones del Auxiliar Judicial eliminan algunos de los componentes que se utilizan típicamente al estimar el consumo, de esa forma limitando aún más la deducción por consumo.

(4) Para reflejar mejor la expectativa de ingresos de ciclo de vida típica, el Auxiliar Judicial ha incorporado en el cálculo un factor para darle cabida al riesgo de desempleo — una vez más, un factor común en el cálculo de ingresos perdidos futuros.

(5) Por último, el Auxiliar Judicial ha optado por utilizar tres tasas combinadas de descuento después de los impuestos para calcular el valor actual de la indemnización y ha ajustado la tasa de descuento para reflejar los réditos actuales sobre los valores de mediano a largo plazo del Tesoro de los EE.UU. Aunque este ajuste crea un proceso de cálculos más complejo, el Auxiliar Judicial cree que el efecto será el de reflejar mejor las edades diferentes de las víctimas y el hecho de que los sobrevivientes recibirán indemnizaciones que reflejan diferentes años futuros supuestos de la vida de trabajo.

En general, es importante entender que el factor básico que afecta al análisis de pérdida económica es los datos de la propia víctima: cada indemnización presumida se calculará usando los datos de la víctima con respecto a la remuneración verdadera, incluidos los beneficios secundarios y formas de remuneración y la tasa tributaria efectiva. Es importante también recalcar que la metodología de indemnizaciones presumidas está destinada a facilitar el cálculo de un gran número de indemnizaciones sin el análisis detallado que quizás se emplearía típicamente en un análisis extenso de pérdida económica en un caso individual. Para lograr este objetivo, el Auxiliar Judicial adoptó específicamente suposiciones que están destinadas a ser favorables a los reclamantes y permitir un análisis y un pago pronto. Está de más decir que el análisis de un caso específico que tomaría en cuenta los índices verdaderos de consumo y ahorros de un determinado individuo podría requerir una cantidad substancial de tiempo y sería muy posible que, de hecho, produciría indemnizaciones más bajas en algunos casos.

Es también pertinente advertir los comentarios que sugieren que los cálculos de las pérdidas económicas faltan en incorporar suficientemente la pérdida de servicios de reemplazo. El Auxiliar Judicial reconoce que tales pérdidas son variables, y por lo tanto, los reclamantes pueden presentar en una audiencia datos individualizados para justificar desviarse de la indemnización presumida.

2. *Pérdidas no económicas.*

Después de investigar extensamente los hechos, solicitar las opiniones del público y analizar los comentarios del público, el Auxiliar Judicial y el Departamento concluyeron que la

forma más racional y justa de abordar la tarea imponderable de asignarle un valor monetario al dolor, el sufrimiento emocional, la pérdida de goce de la vida y la angustia mental sufrida por los miles de víctimas es evaluar las pérdidas no económicas para categorías de reclamantes. Por lo tanto, los reglamentos establecieron indemnizaciones presumidas para pérdidas no económicas sufridas. Los indemnizaciones de pérdidas no económicas presumidas para los difuntos en el reglamento final provisorio fueron de \$250.000, más un monto adicional de \$50.000 para el/la cónyuge y cada dependiente de la víctima difunta. Notablemente, los reglamentos incluyen además la opción de una audiencia para aquellos reclamantes que consideran que las indemnizaciones presumidas no toman en cuenta sus circunstancias extraordinarias.

Aunque muchos elogiaron la decisión de no distinguir (por lo menos presuntivamente) entre el dolor y el sufrimiento de víctimas o seres queridos, muchos otros expresaron su desaprobación e instaron a que se eliminaran todas las presunciones. Muchos de los comentarios que abordaron este tema se concentraron en el dolor y el sufrimiento de los que quedaron atrás, mientras que otros hicieron alusión al dolor y el sufrimiento experimentados por las víctimas que perdieron sus vidas.

Aquellos que están a favor de la igualdad presumida señalaron la dificultad alegada de hacer distinciones. Por ejemplo, un comentarista (al hablar del dolor y el sufrimiento que ella ha experimentado) se concentró en las afirmaciones de otro comentarista en el sentido de que él merecía más dinero por el dolor y el sufrimiento porque él habló con su esposa (quien se encontraba en el World Trade Center) después de que uno de los aviones chocó contra el edificio en donde se encontraba ella pero antes de que ella perdiera la vida. La comentarista dijo que –

aunque ella no habló con su esposo antes de que éste muriera— ella experimentó igual (incluso, quizás más) dolor y sufrimiento porque ella nunca tuvo la oportunidad de despedirse de él.

Sin embargo, otros comentaristas expresaron sus puntos de vista sobre cómo se deben hacer distinciones. Por ejemplo, un familiar (al hablar del dolor y sufrimiento de su hijo) propuso la creación de una categoría distinta de dolor y sufrimiento que diferencia entre aquellas víctimas que quedaron atrapadas encima del área de impacto de cada edificio del World Trade Center y las que estaban ubicadas físicamente debajo de la misma. Él cree que el dolor y sufrimiento de su hijo fue mayor que el de los que murieron debajo de las respectivas zonas de impacto. Además, se propusieron distinciones que dependían de si alguien era o no trabajador de emergencia. Algunos sostuvieron que los trabajadores de emergencia deberían recibir más por concepto de pérdidas no económicas ya que ellos sacrificaron sus vidas para salvar a víctimas. Por contraste, otros argumentaron que los trabajadores de emergencia deberían recibir menos porque "ellos conocían los riesgos cuando siguieron sus carreras de servicio público".

Además, algunos argumentaron que las indemnizaciones presumidas en total eran inadecuadas, mientras que otros opinaron que eran demasiado altas. Muchos comentaristas dijeron que el valor de la vida de una víctima era incalculable y sugirieron que las presunciones no económicas deberían ser aumentadas para reconocer la pena sufrida por los familiares. Por lo menos un comentarista manifestó que, normalmente, las pérdidas no económicas no están disponibles para acciones de muerte causada por la negligencia de otros y, por lo tanto, deberían ser por montos mínimos según el Fondo, si es que se fueran a reconocer.

Un comentarista instó a que se incluyeran daños emergentes e incidentes en los cálculos

no económicos. Otro indicó que las pérdidas no económicas no deberían ser equiparables a los beneficios militares. Por último, por lo menos un comentarista argumentó que los que murieron sin hijos quedan "olvidados" o "penalizados".

Es importante volver a recalcar que el reglamento final especifica sólo la indemnización de pérdidas no económicas presumidas, y cualquier reclamante puede solicitar una audiencia para presentar pruebas individualizadas. Sin embargo, el Auxiliar Judicial cree que es importante tener cierta medida de uniformidad entre las indemnizaciones, para que no “hacer el papel de Salomón” procurando asignar un valor a la vida humana sobre una base ad hoc.

La selección de un valor monetario para pérdidas no económicas es inherentemente subjetiva. El Departamento y el Auxiliar Judicial concluyeron que un punto de partida apropiado es la compensación que el Congreso ha puesto a disposición bajo programas federales existentes para agentes del orden público que mueren mientras cumplen su deber y miembros de nuestras fuerzas armadas que mueren al cumplir su deber mientras prestan servicio a nuestra nación. Véase 38 U.S.C. 1967 (personal militar); 42 U.S.C. 3796 (Programa de Beneficios para Agentes del Orden Público). Ese monto (\$250.000) no es un límite máximo.

El Departamento y el Auxiliar Judicial decidieron también incluir un componente adicional para el/la cónyuge y cada dependiente de las víctimas difuntas. El reglamento final provisorio fijó ese monto en \$50.000 para el/la cónyuge y cada dependiente. Después de examinar los comentarios del público y reunirnos con numerosas familias de las víctimas, hemos decidido duplicar ese monto a \$100.000 para el/la cónyuge y cada dependiente. Obviamente, esto tendrá un impacto alcista en el monto de las indemnizaciones para muchas familias de las

víctimas. Además, la definición de “dependientes” se modifica para incluir los que reúnen la definición de “dependiente” del IRS, incluso cuando la víctima no incluyó al individuo como dependiente en su declaración de impuestos federales más reciente.

C. Fuente suplementaria.

Al adoptar el Fondo, el Congreso exigió que las indemnizaciones fueran reducidas por "compensación recibida de fuentes suplementarias ", tales como beneficios de seguros de vida, beneficios por muerte otorgados por empleadores y los beneficios de otros programas gubernamentales. Conforme a la ley, el Auxiliar Judicial debe hacer estas reducciones. No obstante, la ley le da al Auxiliar Judicial cierta medida de discreción con respecto a los donativos de organizaciones benéficas, Y el reglamento final provisorio dispone que tales donativos no se deducirán de las indemnizaciones de las víctimas.

Muchos comentaristas se concentraron en cuestiones que están más allá de la autoridad de regulación del Departamento. Por ejemplo, muchos comentaristas cuestionaron la conveniencia de ni siquiera reducir las indemnizaciones definitivas por la compensación recibida de fuentes suplementarias. Muchos comentaristas sugirieron que era inapropiado reducir las indemnizaciones para las familias de víctimas que fueron previsoras al comprar seguros de vida u otros medios para asegurar la compensación financiera a sus familias. Por otro lado, los comentarios a favor de mantener las reducciones por compensación recibida de fuentes suplementarias compartían un tema similar; a saber, que, en su opinión, la intención del Fondo era "asegurar que la pérdida de ninguna persona fuera agravada por la indigencia repentina", en

vez de enriquecer a aquellos que tienen ya los medios financieros para satisfacer sus necesidades económicas.

A pesar del texto inequívoco de la Ley que exige que el Auxiliar Judicial deduzca de las indemnizaciones los productos de seguros de vida, un porcentaje substancial de comentarios se concentran en este tema. Aunque la mayoría de esos comentarios instó a que no se dedujeran tales productos – un curso que sólo el Congreso puede disponer – varios comentaristas tenían sugerencias más limitadas. Por ejemplo, unos cuantos comentaristas sugirieron que las primas aportadas por el asegurado se deberían restar de los productos a calcular las reducciones por compensación recibida de fuentes suplementarias. Otros comentaristas insistieron también que no se incluyeran en las deducciones los "valores en efectivo".

Adicionalmente, unos cuantos comentaristas se preocuparon de que los productos de seguros de vida que no se pagan al representante personal de una víctima (o a cualquier miembro de la familia actual del difunto) serían deducidos de la indemnización pagada al representante personal. Un comentarista propuso que "los productos de seguros de vida se deben reducir sólo en la medida en que se pagaron a aquellas personas que son los beneficiarios o recipientes de las reparticiones de la sucesión de una víctima difunta".

Hubo también un alto volumen de comentarios con respecto a la compensación de los trabajadores (workers' compensation). Varios comentaristas dijeron que no estaban seguros si los beneficios de compensación de los trabajadores constituyen una fuente suplementaria conforme al reglamento. Muchos sostuvieron que tales beneficios no se deben deducir. Otros argumentaron que sí se deben deducir. Algunos sugirieron que reducir la compensación por los beneficios de

compensación de los trabajadores sería impracticable porque existen varios "factores desconocidos". Por ejemplo, conforme a ciertas leyes estatales, los beneficios de supervivencia se pierden si y cuando el beneficiario se vuelve a casar, y ellos alegan que tales beneficios "no pueden ajustarse con precisión al valor actual". Una organización en Nueva York que se especializa en la ley de compensación de los trabajadores planteó cuestiones técnicas importantes y propuso soluciones con carácter preferente.

Aunque el tema de las indemnizaciones de organizaciones benéficas particulares (como componente potencial de la fuente suplementaria) provocó un gran porcentaje de los comentarios presentados en respuesta al Aviso de Información Pública del Departamento, se hizo poca mención del mismo en respuesta al reglamento final provisorio. Por lo menos un comentarista insistió en que se dedujeran las organizaciones benéficas. Otros solicitaron mayor aclaración acerca del alcance de la definición de "organización benéfica" según el reglamento.

En esta oportunidad, es necesario señalar algo importante con respecto a las diferencias entre los esfuerzos de compensación particulares y federales a raíz de los ataques del 11 de septiembre. Muchos comentaristas confundieron este Fondo de Compensación de las Víctimas, el cual fue creado por el Congreso y es financiado con los ingresos de los contribuyentes, con las organizaciones benéficas particulares (por ejemplo, la Cruz Roja Americana). Por ejemplo, algunos se enojaron con el Auxiliar Judicial porque sus donativos a organizaciones benéficas particulares no se estaban dividiendo igualmente. Otros se enojaron con el Auxiliar Judicial por no repartir los donativos de organizaciones benéficas particulares de manera más oportuna. Se debe reiterar que el Auxiliar Judicial que administra este Fondo no están encargado de, ni tiene

ningún control sobre, las organizaciones benéficas particulares ni el dinero que éstas han reunido.

Muchos comentarios plantearon otros temas en torno a las fuentes suplementarias. Estos comentarios consistieron en propuestas que, de adoptarse, aumentarían o bajarían el monto de las reducciones. Los que quieren menores reducciones argumentaron que los fondos de pensiones, los planes 401 (k) y las cuentas IRA son netamente "planes de ahorros" y, por lo tanto, no deben deducirse. Otros sostuvieron que las reducciones por compensación recibida de fuentes suplementarias deben afectar sólo a la cantidad de la pérdida económica, en vez de las pérdidas económicas y no económicas combinadas. Por lo menos un comentarista instó a que el dinero pagado al Seguro Social en nombre de una víctima (durante toda su vida) se restara de cualquier reducción por compensación recibida de fuentes suplementarias. Un comentarista solicitó que no se consideraran reducciones por compensación recibida de fuentes suplementarias de más de \$500.000.

Asimismo, algunos comentaristas sostuvieron que las pensiones y otras formas de jubilación son, de hecho, compensación (o incentivos) para aceptar un riesgo más alto (en el caso de trabajadores de emergencia) o sueldos más bajos (en el caso de empleados gubernamentales). Otros propusieron que los reglamentos debían incluir un límite mínimo conforme al cual cada reclamante, no obstante la cantidad de reducciones por compensación recibida de fuentes suplementarias, tendría derecho a recibir una cantidad considerable de compensación. Estos comentaristas expresaron su preocupación de que— después de las reducciones por compensación recibida de fuentes suplementarias —podrían acabar sin recibir nada del Fondo.

Las preguntas y los comentarios del público dejan en claro que, en muchas situaciones, la

determinación de la reducción por compensación recibida de fuentes suplementarias implica un análisis individualizado, caso por caso. Se desprende también de las preguntas y de los informes en los medios de comunicación que algunos individuos podrán estar sobrevalorando la compensación recibida de fuentes suplementarias, y, por lo tanto, podrán estar suponiendo una reducción mucho más grande de la que probablemente sería aplicable y que hay mucha incertidumbre con respecto a los tipos de compensación que estarían sujetos a la reducción por compensación recibida de fuentes suplementarias. De hecho, muchos comentaristas sobrevaloran su compensación recibida de fuentes suplementarias específica, faltando en reducir al valor actual los pagos o beneficios periódicos futuros, un cálculo que en muchas circunstancias tiene un efecto substancial en las cantidades reducidas. Por lo tanto, es tanto necesario y apropiado proporcionar una guía más detallada a las víctimas y sus familias para que puedan hacer elecciones informadas con respecto a la participación en el programa. Las siguientes aclaraciones con respecto a la interpretación y la aplicación de las disposiciones de compensación recibida de fuentes suplementarias de la Ley deben permitir que los reclamantes potenciales hagan elecciones más informadas.

Según la definición de la Ley, las fuentes suplementarias son todas aquellas fuentes, incluidos seguros de vida, fondos de pensiones, programas de beneficios por muerte y pagos por el gobierno federal o los gobiernos estatales o locales que tienen que ver con los impactos de aeronaves relacionados al terrorismo del 11 de septiembre de 2001. La Ley y el reglamento le exigen al Auxiliar Judicial reducir el monto total de compensación por el monto de la compensación recibida de fuentes suplementarias que el reclamante (o, en el caso de un

Representante Personal, los beneficiarios de la víctima) ha recibido o tiene derecho a recibir como resultado de los impactos de aeronaves relacionados al terrorismo. Al administrar el Fondo, en coherencia con el objeto y los términos de la Ley, el Auxiliar Judicial ejercerá discreción al valorar las deducciones apropiadas para las reducciones por compensación recibida de fuentes suplementarias, incluso determinando: (1) si las determinadas reducciones están dentro de la definición de fuentes suplementarias; (2) si los beneficiarios del Fondo “tienen derecho” a recibir compensación de tales fuentes suplementarias; (3) si la compensación recibida de fuentes suplementarias es cierta o se puede calcular con suficiente certeza para permitir su deducción, asegurando a la vez que los beneficiarios reciban toda la compensación que es apropiada; y (4) el monto apropiado de la compensación que se debe deducir, tomando en cuenta el valor temporal del dinero y aportaciones hechas antes de la muerte por la víctima por concepto de inversiones o ahorros.

1. Definición de la reducción por compensación recibida de fuentes suplementarias.

Aunque no es posible definir por adelantado cada posible deducción de fuentes suplementarias, algunas ilustraciones generales deben proporcionar una guía: En primer lugar, el Auxiliar Judicial tiene la discreción para excluir de la consideración productos de seguros de vida que se reparten a personas que no sean beneficiarios de este Fondo; en segundo lugar, el Auxiliar Judicial tiene la discreción para ajustar el monto de las reducciones por compensación recibida de fuentes suplementarias para excluir primas o activos que fueron acumulados por la víctima a través de auto-aportaciones pagadas en un programa de seguro de vida para acumular un valor en efectivo con diferimiento de impuestos; en tercer lugar, el Auxiliar Judicial puede reducir el

monto de la reducción para una pensión, para tomar en cuenta las auto-aportaciones a ese plan durante la vida del difunto.

Además, el reglamento final dispone que los beneficios tributarios recibidos del gobierno federal como resultado de la promulgación de la Ley de Desgravación Tributaria de Víctimas del Terrorismo (Victims of Terrorism Tax Relief Act) de 2001 (Pub. L. No. 107-134) no serán tratados como compensación recibida de fuentes suplementarias. La Ley de Desgravación Tributaria de Víctimas del Terrorismo de 2001 dispone una desgravación en los impuestos sobre la renta y la sucesión para las familias de víctimas del terrorismo. La ley dispensa la responsabilidad por el impuesto sobre la renta de una víctima que murió en uno de los ataques, tanto para el año del ataque como para el año previo, y asegura que se le otorgue un beneficio mínimo de \$10.000 a la familia de cada víctima. Además, la ley protege del impuesto de sucesión federal los primeros \$8,5 millones de la sucesión de una víctima. Por ejemplo, antes de la ley nueva, los ciudadanos o residentes de los Estados Unidos que murieron en los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, que podían utilizar el crédito máximo del impuesto de sucesión estatal permitido para fines del impuesto de sucesión federal, y que no habían hecho donaciones tributables previas hubieran tenido obligaciones con respecto al impuesto de sucesión federal de la manera siguiente: un difunto con una sucesión tributable federal valorada en \$2.000.000 tendría una obligación en concepto del impuesto de sucesión federal de aproximadamente \$460.650; un difunto con una sucesión tributable federal valorada en \$4.000.000 tendría una obligación en concepto del impuesto de sucesión federal de aproximadamente \$1.339.850; y un difunto con una sucesión tributable federal valorada en \$8.000.000 tendría una obligación en

concepto del impuesto de sucesión federal de aproximadamente \$3.047.050. Como resultado de la nueva ley, no se adeudará ningún impuesto de sucesión en cada uno de los casos. Por lo tanto, la Ley de Desgravación Tributaria de Víctimas del Terrorismo de 2001 provee una desgravación tributaria muy sustancial para muchas víctimas y esa desgravación no se tratará como compensación recibida de fuentes suplementarias para fines de determinar las indemnizaciones del Fondo. No obstante, reembolsos substanciales del impuesto sobre la renta podrían tener que ver con la necesidad financiera, y, por lo tanto, es concebible que podrían ser considerados por el Auxiliar Judicial en el contexto de una audiencia.

2. *Pautas para determinar la reducción por compensación recibida de fuentes suplementarias cuando el beneficio es incierto.*

Algunos sobrevivientes podrán ser elegibles para beneficios o pagos de ciertos programas que proporcionan pagos periódicos sujetos a un ajuste o la terminación, dependiendo de potenciales acontecimientos futuros que no se pueden predecir. Los ejemplos incluyen los beneficios de sobreviviente del Seguro Social pagados a el/la cónyuge de una víctima. Tales beneficios se pagan sólo en ciertas condiciones y sólo para ciertos períodos de tiempo. Asimismo, los beneficios se pagan periódicamente a lo largo de un período de años.

Cuando los beneficios a pagar debido a la muerte de la víctima son inciertos o imprevisibles o dependen de acontecimientos futuros desconocidos, el monto de la compensación al que el sobreviviente tiene derecho podrá ser imposible de calcular con una certeza razonable. En esos casos, el Auxiliar Judicial tiene la discreción para no exigir una deducción completa cuando el monto de la compensación recibida de fuentes suplementarias no se puede determinar

con una certeza razonable. Por lo tanto, por ejemplo, el Auxiliar Judicial ha determinado que los beneficios de compensación de los trabajadores que son pagaderos sólo si el/la cónyuge no se vuelve a casar se reducirán por compensación recibida de fuentes suplementarias sólo en la medida en que se han pagado ya. Asimismo, los beneficios del Seguro Social y beneficios semejantes pagaderos a un(a) cónyuge sobreviviente sólo si el/la cónyuge no se vuelva a casar o no devenga ingresos por encima de cierto límite se reducirán por compensación recibida de fuentes suplementarias sólo en la medida en que han pagado ya. Por contraste, los beneficios de sobreviviente de la Administración del Seguro Social y las fuerzas armadas a los hijos de víctimas — a los cuales, en general, la ley les da derecho a pagos periódicos hasta que cumplan 17 ó 18 años — pueden ser calculados razonablemente y se reducirán por compensación recibida de fuentes suplementarias.

3. *Cálculo de la reducción por compensación recibida de fuentes suplementarias.*

A la luz de numerosas preguntas con respecto a la valoración de la compensación recibida de fuentes suplementarias, es importante aclarar que, al calcular la reducción por compensación recibida de fuentes suplementarias para cualquier fuente suplementaria que deberá pagarse a lo largo de un período de tiempo, el Auxiliar Judicial sólo reducirá el valor actual de esa compensación recibida de fuentes suplementarias. Esto tiene el efecto de bajar las reducciones por compensación recibida de fuentes suplementarias y, por lo tanto, aumentar el monto de las indemnizaciones. Como ejemplo, tratándose de beneficios del Seguro Social para los hijos, el Auxiliar Judicial determinaría el beneficio mensual al hijo, multiplicaría ese beneficio por el número de meses restantes hasta que el niño cumpla los 17 años (tomando en cuenta límites

posibles, tales como los beneficios familiares máximos disponibles), incluiría — si fuera compatible con las pautas del Seguro Social — un factor para la inflación y luego descontaría el total al valor actual para determinar el monto de la reducción por compensación recibida de fuentes suplementarias.

4. Aclaración con respecto a aportaciones de organizaciones benéficas.

El reglamento final provisorio dispone que los donativos de organizaciones benéficas repartidos a los beneficiarios del difunto, al reclamante herido, o a los beneficiarios del reclamante herido, por “entidades benéficas particulares” no son compensación recibida de fuentes suplementarias. Sección 104.47(b)(2). El reglamento final provisorio dispone además que el Auxiliar Judicial puede determinar cuáles fondos proporcionados a través de una entidad benéfica particular constituyen, en sustancia, un pago descrito en la definición de fuentes suplementarias, y por lo tanto debe utilizarse para reducir la indemnización.

Algunos comentaristas han expresado la preocupación de que la definición del reglamento final provisorio podría exigir que organizaciones benéficas financiadas privadamente serían tratadas como fuentes suplementarias si una entidad gubernamental creó o administra la organización benéfica. Para evitar esa confusión, la disposición se modifica para disponer que dinero recibido de “entidades benéficas financiadas privadamente” no constituyen compensación recibida de fuentes suplementarias, con sujeción a la misma excepción que se describe anteriormente.

5. Disponibilidad de información con respecto a las reducciones por compensación recibida de fuentes suplementarias.

Por medio de este preámbulo, el Auxiliar Judicial anuncia su intención de permitir que los solicitantes se reúnan con el Auxiliar Judicial o sus asesores representativos, a fin de asesorar a tales solicitantes sobre si tipos determinados de compensación recibida de fuentes suplementarias estarán dentro de la definición de “compensación recibida de fuentes suplementarias” y la forma en que tales tipos de fuentes suplementarias se valorarán. Este servicio es un intento por tratar un tema planteado durante el período de comentarios; a saber, que a los reclamantes potenciales no se les debería exigir que renuncien a su derecho de demandar sin tener alguna indicación de la forma en que se tratarán determinados tipos de reducciones por compensación recibida de fuentes suplementarias. El reglamento final procura abordar este problema llegando a un equilibrio cuidadoso.

La Ley no permite que el Auxiliar Judicial proporcione a reclamantes ninguna estimación precisa de su indemnización antes de que el reclamante opte por participar en el Fondo. De hecho, el Auxiliar Judicial y su personal revisarán detenidamente la información presentada en cualquier reclamo antes de llegar a cualquier conclusión con respecto a una indemnización. No obstante, al permitir que los solicitantes pregunten cómo se calcularán las reducciones por compensación recibida de fuentes suplementarias para diferentes tipos de fuentes suplementarias, esta disposición del reglamento final debe ayudar a los solicitantes a hacer una elección bien pensada con respecto a si participar o no en el Fondo. Para que quede en claro, esta consulta se concentrará en categorías amplias de beneficios y no les suministrará a los solicitantes una estimación precisa de su posible indemnización. La determinación de una indemnización apropiada requiere un análisis deliberativo del expediente de una víctima, incluidos los tipos de

registros financieros detallados que la solicitud exige. El Auxiliar Judicial no puede suministrar, y no suministrará un cálculo preciso de una indemnización antes de que se presente un reclamo. Esta disposición ayuda a asegurar a los reclamantes una mejor comprensión de su indemnización sin exigir que el Auxiliar Judicial realice un cálculo individual no permitido por la Ley.

Por último, algunos comentaristas expresaron la preocupación de que sus deducciones de fuentes suplementarias podrían eliminar por completo sus indemnizaciones. La Ley requiere que se deduzca de todas las indemnizaciones definitivas las compensaciones de fuentes suplementarias. Por lo tanto, la Ley no permite que creamos una regla legal obligatoria que exija desembolsos mínimos para todos los reclamantes elegibles después de las deducciones de fuentes suplementarias. No obstante, al Auxiliar Judicial se le permite considerar las circunstancias individuales de cada reclamante, incluidas las necesidades de la familia de la víctima. El Auxiliar Judicial ha dicho que prevé que, cuando las necesidades totales de las familias de las víctimas difuntas son consideradas, en muy pocas oportunidades recibirá un reclamante menos de \$250.000, salvo en situaciones inusuales en las cuales un reclamante ha recibido ya una compensación muy substancial de fuentes suplementarias.

D. Elegibilidad.

La Ley exige que el Auxiliar Judicial determine si un reclamante es un "individuo elegible". A su vez, según la definición de la Ley, "la elegibilidad" incluye a: (1) individuos (que no sean los terroristas) a bordo de los vuelos 11 y 77 de American Airlines y los vuelos 93 y 175 de United Airlines; (2) individuos que estuvieron "presentes en" el World Trade Center, el

Pentágono o el sitio del choque de avión en Shanksville, Pennsylvania al momento o en el período inmediatamente después de los impactos; o (3) representantes personales de los individuos difuntos que de otro modo serían elegibles. Además, para ser elegible para una indemnización, un individuo debe haber sufrido daño físico o la muerte como resultado de uno de los choques aéreos relacionados con el terrorismo. El reglamento aborda la elegibilidad definiendo los términos "presentes en", "el período inmediatamente después", "daño físico", y "representante personal".

Muchos comentaristas presentaron comentarios con respecto a cuestiones de elegibilidad. Sin embargo, aunque el reglamento final define varios términos importantes para los requisitos de elegibilidad, la mayoría de los comentarios con respecto a este tema trataron el alcance de los términos "daño físico" y "representante personal".

1. Daño físico.

Para ser elegible para la compensación según el Fondo, las víctimas que no perdieron la vida en los ataques terroristas del 11 de septiembre deben demostrar que ellos sufrieron daño físico. El "daño físico" se define en el reglamento final provisorio como "una lesión física al cuerpo que fue tratada por un profesional médico dentro de 24 horas de haberse sufrido la lesión o dentro de 24 horas del rescate". Adicionalmente, tal lesión debe: (i) haber requerido la hospitalización como paciente hospitalizado durante por lo menos 24 horas; o (ii) haber causado, temporal o permanentemente, incapacidad física parcial o total, inhabilidad o desfiguración.

La Ley no extiende la elegibilidad a los que sufrieron pena emocional sin una lesión

física. Por lo tanto, unos cuantos comentaristas instaron a que la Ley se volviera a redactar para incluir tal daño, o que se redactaran reglamentos para interpretar la pena emocional como una lesión física. Por lo menos un comentarista dijo que aquellos que sufren el trastorno de estrés post-traumático deberían ser elegibles según el Fondo. Otros elogiaron el programa por sus restricciones sobre la elegibilidad con base en la lesión física.

Varios comentaristas dijeron que la definición del reglamento de "daño físico" logra un equilibrio apropiado entre indemnizar a las víctimas y prevenir fraude o abuso. Sin embargo, unos cuantos dijeron que quedaron severamente lesionados en el período inmediatamente después de los ataques terroristas, pero que no serían elegibles para el Fondo porque no fueron "tratados por un profesional médico dentro de 24 horas de haberse sufrido la lesión". Estos comentaristas instaron a que se ajustara el reglamento para permitir un período de tiempo más largo para el tratamiento por un profesional médico. Por lo menos un comentarista indicó que – a pesar de quedar lesionado gravemente – se pasó más de 24 horas tratando de localizar a miembros de su familia y amigos que trabajaron en el World Trade Center. Otro comentarista describió cómo muchos individuos con lesiones físicas graves estaban renuentes a buscar tratamiento inmediato o se les persuadió a que no buscaran tratamiento en las 24 horas después de los ataques para permitir que los médicos atendieran a aquellos que sufrían lesiones que potencialmente amenazaban la vida.

El reglamento final amplía el período de tiempo en el cual las víctimas deben haber obtenido tratamiento médico, de 24 horas a 72 horas para aquellas víctimas que no pudieron darse cuenta inmediatamente de la medida de sus lesiones o para las cuales no se encontraba

disponible atención médica apropiada el 11 de septiembre. El Auxiliar Judicial tiene la discreción para ampliar el período de tiempo aún más para personal de rescate o posiblemente otros que, por lo demás, reúnen este requisito pero que no buscaron o no pudieron buscar tratamiento médico dentro de 72 horas. Por supuesto, el Auxiliar Judicial seguirá exigiendo pruebas de que las víctimas sufrieron la lesión física al momento de, o en el período inmediatamente después de, los impactos de las aeronaves, según se define en la Sección 104.2 de esta regla.

2. *Representante personal.*

La Ley dispone que, tratándose de un individuo que está difunto pero que, por lo demás, reúne los otros criterios para la elegibilidad, un reclamo puede ser presentado por el representante personal del difunto. En muchos o la mayoría de los casos, no se cuestionará la identidad del representante personal. Sin embargo, cuando existan disputas, surgen por lo menos dos interrogantes: (1) ¿cuáles son las reglas para determinar quién es el representante personal; y (2) ¿quién debe aplicar las reglas y resolver la disputa?

En cuanto a la primera cuestión, los reglamentos se basan en la ley estatal. Con respecto a la segunda cuestión, los reglamentos disponen que el Auxiliar Judicial no tiene la obligación de arbitrar, litigar, ni resolver de otra forma disputas en cuanto a la identidad del representante personal. Sin embargo, los reglamentos sí disponen que las partes de la disputa podrán convenir por escrito en un representante personal para que actúe en su nombre – mismo que podrá procurar y aceptar pago del Fondo – mientras esas partes de la disputa tratan de resolver su

disputa. Asimismo, en casos apropiados, el Auxiliar Judicial puede determinar una indemnización, pero colocar el pago en plica hasta que se resuelva finalmente la disputa con respecto al representante personal.

Aunque varios comentaristas estuvieron de acuerdo en que la ley estatal debe regir las cuestiones de los representantes personales, otros no estuvieron de acuerdo. La mayoría de los comentaristas que estuvieron insatisfechos con la dependencia del reglamento en la ley estatal en esta área expresaron la preocupación de que las determinaciones de la ley estatal impedirían la compensación a determinados individuos que perdieron a seres queridos en los ataques terroristas. Sin embargo, otras expresaron preocupaciones en cuanto a la posible incertidumbre y la falta de la uniformidad entre las diferentes leyes estatales. En consecuencia, varios comentaristas sostuvieron que el reglamento debería suministrar requisitos de elegibilidad que desplazan a la ley estatal.

Uno de los temas que recibió más comentarios fue la elegibilidad de compañeros domésticos. Muchos comentarios presentados en nombre de miembros de Amnesty Internacional instaron a que hubiera "acceso igual a beneficios según el Fondo para todas las víctimas, sin importar la orientación sexual o el estado civil". Los miembros de esa organización y varios otros individuos dijeron que la elegibilidad se debería extender a compañeros sobrevivientes de hombres y mujeres homosexuales. Otros instaron a que compañeros en matrimonios de hecho fueran elegibles. Otro grupo de comentaristas sugirió que la elegibilidad se debería interpretar más ampliamente para incluir a todos los compañeros "en relaciones estables desde mucho tiempo... " Por contraste, decenas de los comentarios fueron presentados por personas que creen

que "los fondos se deben limitar a cónyuges y otros miembros de familia... y no deben extenderse a compañeros domésticos, incluidos compañeros sobrevivientes de hombres y mujeres homosexuales".

Además de prometidos(as) que pueden ser parte de una asociación doméstica, muchos otros prometidos (y aquellos que comentaron en su nombre) también expresaron la frustración de que no son (o podrán no ser) elegibles según el Fondo. Algunos señalaron que su estado de domicilio no coloca a los prometidos en la línea de la sucesión intestada. Uno preguntó, retóricamente, "¿Por qué soy elegible para recibir dinero de ciertas organizaciones benéficas particulares, pero, sin embargo, soy inelegible según el Fondo?" En una nota relacionada, más de un comentarista indicó que los ex cónyuges deberían ser elegibles.

El reglamento final sigue basándose en la ley estatal para la determinación del representante personal. La dependencia en la ley estatal es necesaria en parte porque los que hacen una solicitud de compensación según el Fondo renuncian a sus derechos de obtener compensación a través de litigios, en los cuales la ley estatal determinaría la identidad de los representantes apropiados del difunto, o la sucesión del difunto, para entablar un pleito. De ahí que si la identidad de los representantes personales para fines de este Fondo fuera determinada por los reglamentos federales, podría haber muchas situaciones en las cuales el representante, según lo definido por la ley estatal, optaría por entablar un litigio, mientras que el representante personal, según lo definido por los reglamentos federales, procuraría obtener compensación del Fondo. Aunque muchos han expresado críticas de algunas de las leyes estatales potencialmente aplicables, es más apropiado dirigir esas críticas a funcionarios estatales. Sin embargo, es

importante señalar que las leyes estatales de sucesiones intestadas son pertinentes sólo en la ausencia de un testamento válido. De ahí que, en la medida en que parte o toda la indemnización estaría sujeta al testamento, el testamento podrá determinar la identidad de algunos o todos los beneficiarios.

3. *Otras cuestiones de elegibilidad.*

Muchos comentaristas dijeron que estaban enojados porque hombres y mujeres en las fuerzas armadas de los Estados Unidos que han muerto (o podrán morir) combatiendo el terrorismo en Afganistán no son elegibles según el Fondo. Un comentarista señaló que "las víctimas militares sangran y mueren como cualquier otra persona". Un comentarista sostuvo que se debería permitir más de un reclamo por familia conforme a la Ley. Por lo menos un comentarista sugirió que el término "dependiente" sea interpretado para incluir más ampliamente a todos los hijos, incluidos los hijos e hijas que han alcanzado la edad de la mayoría. Otro comentarista dijo que hermanos y hermanas que vivían en el mismo hogar del difunto deberían recibir compensación. Unos cuantos comentaristas instaron a que se indemnizaran a todos los padres y hermanos, aún cuando la ley estatal no lo disponga. Finalmente, un comentarista señaló que aquellos a quienes se les determina inelegibles para recibir compensación del Fondo no deberían renunciar sus derechos de demandar en un tribunal de ley.

El Congreso dispuso explícitamente que sólo aquellos que sufrieron daño físico como resultado de los impactos aéreos y los representantes personales de aquellos que murieron como resultado de los impactos aéreos son reclamantes elegibles. Sin embargo, el Congreso no abordó

quién podrían finalmente recibir compensación. De hecho, el plazo límite legal de 120 días para otorgar reclamos con cargo al Fondo podría en muchos casos impedir que el Auxiliar Judicial determinara equitativamente la mejor forma de desembolsar las indemnizaciones entre familiares. Ya que las leyes estatales rutinariamente sirven ese tipo de función, tiene más sentido que las mismas generalmente proporcionen las bases para la repartición. Por lo tanto, interrogantes acerca de si hermanos e hijos adultos de las víctimas puedan recibir parte de la indemnización serán determinadas generalmente por referencia a la ley estatal (o ley extranjera pertinente).

E. Repartición de indemnizaciones.

El reglamento final provisorio permite que el Auxiliar Judicial emita las indemnizaciones en una suma global a reclamantes elegibles. Un comentarista sugirió que el reglamento no estaba claro sobre la forma en que se repartirán los fondos una vez que se hace un pago global a un representante personal. Ella expresó su preocupación de que se podrán omitir a ciertos recipientes de las reparticiones conforme a la ley estatal. Una organización expresó su preocupación de que, en la ausencia de un reglamento que crea la opción de indemnizaciones estructuradas, podría quedar comprometida la exención de los impuestos de las indemnizaciones. Por último, por lo menos un comentarista indicó que la opción para crear un fideicomiso es necesaria para impedir que los beneficiarios derrochen sumas pagadas globalmente.

El reglamento final provisorio dispuso que el Auxiliar Judicial tiene la discreción para proporcionarles a las reclamantes informaciones con respecto a anualidades u otros dispositivos

de planificación financiera u ofrecer indemnizaciones estructuradas con pagos periódicos. Al Auxiliar Judicial se le alienta a que suministre información a los reclamantes con respecto a la disponibilidad de anualidades y otros dispositivos y servicios de planificación financiera. El Auxiliar Judicial recomienda firmemente que los representantes personales o beneficiarios consideren las anualidades y las liquidaciones estructuradas.

El Departamento ha advertido que la clasificación de indemnizaciones como indemnizaciones de “dolor y sufrimiento” o como indemnizaciones de “muerte causada por la negligencia de otros” afectará a la repartición de las indemnizaciones conforme a las leyes de algunos estados. Algunos, incluidos los jueces de los Tribunales Testamentarios de Nueva York, han explicado que sería difícil determinar la repartición apropiada sin alguna guía del Auxiliar Judicial con respecto a la naturaleza de las indemnizaciones. Por lo tanto, el Auxiliar Judicial tiene la discreción, cuando sea apropiado, para especificar el monto de la indemnización final que es atribuible a la pérdida económica y el monto que es atribuible a la pérdida no económica y otra información pertinente necesaria para proporcionar guía a los representantes personales y tribunales estatales al determinar la repartición apropiada de indemnizaciones o al analizar el plan de repartición.

F. Reglas procesales.

Ciertos comentaristas propusieron cambios sustantivos al reglamento final provisorio. Sin embargo, unos cuantos comentaristas plantearon preocupaciones con el marco procesal que la misma contemplaba. La mayor parte de estos comentaristas criticó el uso de indemnizaciones

presumidas. Específicamente, ellos sostuvieron que se deberían eliminar del todo las indemnizaciones presuntivas, y que todas las indemnizaciones hechas con cargo al Fondo se deben decidir principalmente con pruebas presentadas en una audiencia obligatoria. Estos comentaristas sostuvieron que no debía existir ninguna presunción refutable en lo absoluto o, como alternativa, conjeturaron que la carga de “circunstancias extraordinarias” era demasiada alta para tener cualquier efecto práctico en aumentar las indemnizaciones. A fin de hacer estos cambios, unos cuantos comentaristas propusieron que las audiencias no se limitaran a dos horas. En vez de eso, en la opinión de ellos, debería haber un período de tiempo ilimitado en las audiencias para tratar cada caso y presentar testimonio oral u otras pruebas. Un comentarista dijo que el reglamento debe ser claro sobre si hay o no riesgo de recibir menos que la indemnización presumida cuando alguien opta por una audiencia bajo la Opción B.

El reglamento final deja intacto el enfoque de “indemnización presumida”, según el cual los reclamantes pueden optar por recibir la indemnización presumida y procurar la revisión, de ser apropiada, o, en lugar de eso, proceder directamente a una audiencia individualizada. Con respecto a la sugerencia de que el Auxiliar Judicial descarte por completo las indemnizaciones presumidas, a favor de una indemnización puramente individualizada, caso por caso, no creemos que tal enfoque de “caja negra” le convendría a los mejores intereses de los reclamantes. Aunque los reglamentos han sido concebidos para proporcionarle a los reclamantes la oportunidad de presentar sus circunstancias individuales, los reclamantes no deberían renunciar a sus derechos a litigios sin alguna indicación de la compensación que ellos podrían recibir con cargo al Fondo.

Al mismo tiempo, es importante que el Auxiliar Judicial tenga la oportunidad de

considerar circunstancias que no se toman en cuenta en los diagramas de indemnizaciones presumidas. No se pretende con el término “circunstancias extraordinarias” indicar que hay una carga insostenible para justificar desviarse de la indemnización presumida. En vez de eso, el mismo refleja la opinión del Auxiliar Judicial de que la metodología de indemnizaciones presumidas debe ser justa y apropiada para una mayoría substancial de los reclamos. Varios factores podrían apoyar una determinación de desviarse de la metodología de indemnizaciones presumidas. Para aquellas víctimas que tenían ingresos sumamente altos (más allá del 98° percentil de los individuos en los Estados Unidos), el Auxiliar Judicial puede considerar cualquier circunstancia individual pertinente, incluso si se están satisfaciendo las necesidades financieras de esas familias.

Además, el reglamento final explica que no habrá plazo firme para las audiencias.

Aplicación de diversas leyes y Órdenes Ejecutivas a esta reglamentación.

Ley de Procedimientos Administrativos (Administrative Procedure Act), 5 U. S. C.

553

Esta regla dispone la compensación a individuos elegibles que fueron lesionados físicamente y a los representantes personales de los que murieron como resultado de los impactos de aeronaves relacionados con el terrorismo del 11 de septiembre de 2001. El 21 de diciembre de 2001, el Departamento publicó su reglamento final provisorio y proporcionó un período de treinta días para comentarios públicos.

El Departamento determina que hay "causa buena" para eximir esta regla de la disposición de la Ley de Procedimientos Administrativos que dispone una fecha de vigencia

aplazada. 5 U. S. C. 553(d). Aplazar la oportunidad para que los reclamantes elegibles aprovechen los cambios en los reglamentos que contempla el reglamento final no le convendría al interés público. El reglamento final provisorio está ya en vigor, y le conviene al interés público minimizar la cantidad de tiempo durante el cuál reglamentos no finales están en vigor. Además, es posible que los reclamantes potenciales prefieran que sus reclamos se resuelvan según el reglamento final, y le conviene al interés público permitirles presentar reclamos y, en caso de que sean elegibles, recibir las indemnizaciones tan pronto como sea posible.

Ley de Revisión por el Congreso (Congressional Review Act)

El Administrador de la Oficina de Información y Asuntos Reguladores de la Oficina de Administración y Presupuesto ha designado este reglamento final como un "reglamento mayor", según se define ese término en la Ley de Revisión por el Congreso ("CRA"), 5 U.S. C.801 et. seq. A tenor de la sección 808(2) de la CRA, el Departamento determina que existe "causa buena" para hacer que esta regla entre en vigor a su publicación, ya que demorarla no le convendría al interés público que favorece el desembolso inmediato de beneficios.

Ley de Reducción de Papeleo (Paperwork Reduction Act) de 1995

El Departamento de Justicia (Department of Justice - DOJ), División Civil, ha presentado la siguiente solicitud para recopilación de información a la Oficina de Administración y Presupuesto (Office of Management and Budget - OMB) para la revisión y autorización de acuerdo con los procedimientos de revisión de emergencia de la Ley de la Reducción de Papeleo de 1995. Se ha solicitado la aprobación de la OMB para el 6 de marzo. La recopilación de información propuesta se publica para obtener comentarios del público y las agencias afectadas.

Dos recopilaciones de información conexas , el Formulario de Inscripción / Admisibilidad y Solicitud para Beneficios de Emergencia del Fondo de Compensación de Víctimas (OMB 1105-0073, SM-001) y el Formulario de Objeción al Fondo de Compensación de Víctimas (OMB 1105-0077, SM-002) han recibido ya la aprobación de la OMB. El Formulario de Compensación por Muerte para el Fondo de Compensación de Víctimas del 11 de Septiembre (SM-003) y el Formulario de Compensación por Lesiones Personales para el Fondo de Compensación de Víctimas del 11 de Septiembre (SM-004) están siendo revisados actualmente por la OMB. De otorgarse, la aprobación de emergencia es válida sólo por 180 días. Los comentarios deben dirigirse a OMB, Office of Information and Regulatory Affairs, Attention: Department of Justice Desk Officer, Washington, D.C. 20530.

Durante los primeros 60 días de este mismo período de revisión, se llevará a cabo una revisión regular de esa recopilación de información. Todos los comentarios y sugerencias, o preguntas con respecto a información adicional, incluida la obtención de una copia del instrumento de la recopilación de información propuesta, debe dirigirse a: Office of the Special Master, U.S. Department of Justice, 950 Pennsylvania Avenue, NW, Washington, D.C. 20530. Solicitamos comentarios y sugerencias por escrito del público y agencias afectadas con respecto a la propuesta recopilación de información de emergencia.

Sus comentarios deben abordar uno o más de los siguientes cuatro puntos:

- (1) Evaluar si la recopilación propuesta de información es necesaria para el debido cumplimiento de las funciones de la agencia, incluso si la información tendrá utilidad práctica;

- (2) Evaluar la precisión de la estimación que ha hecho la agencia de la carga de la recopilación propuesta de información, incluso la validez de la metodología y los supuestos usados;
- (3) Mejorar la calidad, la utilidad y la claridad de la información a recopilarse; y
- (4) Minimizar la carga de la recopilación de información en los que deberán responder, incluso a través del uso de técnicas automatizadas, electrónicas, mecánicas u otras técnicas tecnológicas de recopilación u otras formas de la tecnología de información, por ej., permitiendo la presentación electrónica de respuestas.

Vista general de esa recopilación de información:

- (1) Tipo de recopilación de información: recopilación nueva
- (2) Título del Formulario / Recopilación: Formulario de Compensación por Muerte para el Fondo de Compensación de Víctimas del 11 de Septiembre y el Formulario de Compensación por Lesiones Personales para el Fondo de Compensación de Víctimas del 11 de Septiembre.
- (3) El número de formulario de agencia, si lo hubiere, y el componente aplicable del Departamento de Justicia que auspicia la recopilación: Formulario Número: SM-003 (Formulario de Compensación por Muerte) y SM-004 (Formulario de Compensación por Lesiones), Oficina del Auxiliar Judicial, Departamento de Justicia.

- (4) Público afectado al cual se le solicitará o exigirá que responda, al igual que un resumen breve: **Primario:** El público afectado primario será los individuos que fueron lesionados físicamente y los Representantes Personales de aquellos que murieron como resultado de los impactos de aeronaves relacionados con el terrorismo del 11 de septiembre de 2001. **Resumen:** Las víctimas lesionadas físicamente como resultado de los ataques relacionados con el terrorismo del 11 de septiembre de 2001 usarán el Formulario de Compensación por Lesiones, y los Representantes Personales de aquellos que murieron como resultado del 11 de septiembre usarán el Formulario de Compensación por Muerte. Se usarán ambos formularios para proporcionar información necesaria para determinar la elegibilidad para el programa y para calcular los pagos de compensación.
- (5) Una estimación del número total de respondedores y la cantidad de tiempo estimada para que un respondedor promedio responda: 5.000 reclamantes con un promedio de 15 horas por respuesta.
- (6) Una estimación de la carga pública total (en horas) vinculada a la recopilación: 75.000 horas.

Si se requiere información adicional, favor de contactar con: Robert B. Briggs, Department Clearance Officer, Information Management and Security Staff, Justice Management Division, United States Department of Justice, 601 D Street NW, Suite 1600, Washington, D.C. 20004.

Ley de Privacidad (Privacy Act) de 1974

El Departamento de Justicia, División Civil (CIV), ha establecido un sistema nuevo de registros conforme a la Ley de Privacidad titulado "Sistema de Archivos del Fondo de Compensación de Víctimas del 11 de Septiembre de 2001", JUSTICE/CIV-008. Por ley, los reglamentos que abordan ciertas cuestiones administrativas para el Fondo de Compensación de Víctimas del 11 de Septiembre de 2001 estaban supuestos a ser emitidos dentro del período de 90 días fijado por el Congreso. En cumplimiento con ese plazo, el aviso conforme a la Ley de Privacidad se publicó el 21 de diciembre de 2001 en 66 FR 65991, sin usos rutinarios, y entró en vigor en la fecha en que se publicó. Es probable que enmiendas a este aviso, incluidos usos rutinarios, serán publicadas en una fecha posterior, con la oportunidad de comentar. En el ínterin, las revelaciones necesarias para tramitar reclamos se hacen y se harán, sólo con el consentimiento previo y por escrito de los reclamantes o según quede autorizado de otra forma según 5 U. S. C. 552a(b).

Ley de Flexibilidad Reguladora (Regulatory Flexibility Act)

Estos reglamentos establecen procedimientos mediante los cuales el gobierno federal otorgará beneficios de compensación a víctimas elegibles de los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001. Según 5 U. S. C. 601(6), el término "entidad pequeña" no incluye al gobierno Federal, la parte a la cual se le encomienda la tarea de incurrir en costos vinculados con la implementación y la administración del Fondo de Compensación de Víctimas. En la medida en que entidades pequeñas, incluidas entidades gubernamentales pequeñas, serán afectadas económicamente por la promulgación de estos reglamentos, es probable que tales efectos serán

pocos. Adicionalmente, es sumamente probable que el número de entidades que quedarán afectadas distará mucho de ser un “número substancial” de entidades pequeñas. De hecho, el Departamento cree que la promulgación de estas reglas jugará un papel considerable en reducir la cantidad de litigios particulares complejos, en donde no cabe duda que un número substancial de entidades pequeñas (y grandes) indudablemente se verían afectadas significativamente.

Por consiguiente, el Departamento ha examinado esta regla de acuerdo con la Ley de Flexibilidad Reguladora (5 U. S. C. 605(b)), y al aprobarla, certifica que esta regla no tendrá un impacto económico significativo en un número substancial de entidades pequeñas porque proporciona compensación a individuos elegibles que fueron heridos físicamente como resultado de los impactos de las aeronaves relacionados al terrorismo del 11 de septiembre de 2001, y compensación a través de un "representante personal" para aquellos que murieron como resultado de esos impactos. Esta regla proporciona compensación a individuos, no a entidades.

Ley de Reforma de Mandatos sin Financiamiento (Unfunded Mandates Reform Act) de 1995

Esta regla no tendrá como resultado el gasto por gobiernos estatales, locales y tribales, en total, o por el sector privado, de \$100.000.000 o más en cualquiera año determinado y no afectará de manera significativa o singular a gobiernos pequeños. Por lo tanto, no se consideraron necesarias ningunas acciones conforme a las disposiciones de la Ley de Reforma de Mandatos sin Financiamiento de 1995.

Orden Ejecutiva 12866 - Planificación y Revisión Regulatoras

Este reglamento ha sido redactado y revisado de acuerdo con la Orden Ejecutiva 12866,

"Planificación y Revisión Regulatoras", sección 1(b), Principios de Regulación. El Departamento de Justicia ha determinado que esta orden es una "acción reguladora significativa" conforme a la Orden Ejecutiva 12866, sección 3(f), Planificación y Revisión Regulatoras, y, por consiguiente, esta regla ha sido revisada por la Oficina de Administración y Presupuesto.

Orden Ejecutiva 13132 - Federalismo

Este reglamento no tendrá efectos directos substanciales en los Estados, en la relación entre el gobierno nacional y los Estados o en la distribución del poder y responsabilidades entre los diversos niveles del gobierno. Por lo tanto, de acuerdo con la Orden Ejecutiva 13132, se determina que esta regla no tiene suficientes implicaciones de federalismo para justificar la preparación de una Evaluación de Federalismo. Sin embargo, el Departamento de Justicia ha trabajado en colaboración con funcionarios estatales y locales en las comunidades afectadas en la elaboración de este reglamento. Además, el Departamento notificó individualmente a asociaciones nacionales que representan a funcionarios electos del Aviso de Información Pública inicial y el reglamento final provisorio posterior, y el Departamento estará tomando acción semejante con respecto al reglamento final.

Lista de temas en 28 CFR Parte 104

Asistencia para desastres, beneficios por incapacidad, terrorismo.

Por consiguiente, por las razones expuestas en el preámbulo, el reglamento provisorio que modifica la Parte 104 del capítulo I del Título 28 del Código de Reglamentos Federales que se publicó el 21 de diciembre de 2001 en 66 FR 66274 es adoptado como reglamento final con los siguientes cambios:

**Parte 104 – FONDO DE INDEMNIZACIÓN DE VICTIMAS DEL 11 DE SEPTIEMBRE
DE 2001**

1. La citación de autoridad para la parte 104 sigue diciendo lo siguiente:

Autoridad: Título IV de Pub. L. 107-42, 115 Stat. 230, 49 U. S. C. 40101 nota.

2. Se modifica la sección 104.2, revisando el párrafo (c)(1) para que diga lo siguiente:

Sección 104.2 Definiciones y requisitos de elegibilidad.

* * * * *

(c) * * *

(1) El término daño físico se refiere a una lesión física al cuerpo que fue tratada por un profesional médico dentro de 24 horas de haberse sufrido la lesión, o dentro de 24 horas del rescate, o dentro de 72 horas de la lesión o el rescate para aquellas víctimas que no pudieron darse cuenta inmediatamente de la medida de sus lesiones o para las cuales el tratamiento por un profesional médico no estaba disponible el 11 de septiembre, o dentro de aquel período de tiempo que el Auxiliar Judicial pueda determinar para el personal del rescate que no obtuvo o no pudo obtener tratamiento por un profesional médico dentro de 72 horas; y

* * * * *

3. Se modifica la sección 104.3, revisando los párrafos (a) y (b) para que diga lo siguiente:

Sección 104.3 Otras definiciones.

(a) Beneficiario. El término beneficiario se refiere a una persona a la cual el

Representante Personal repartirá toda o la parte de la indemnización según la Sección 104.52 de esta Parte.

(b) Dependientes. El Auxiliar Judicial identificará como dependientes a aquellas personas identificadas así por la víctima en su declaración del impuesto federal para el año 2000 (o aquellas personas que pudieron haber sido identificadas legalmente por la víctima en su declaración del impuesto federal para el año 2000) a menos que:

(1) El reclamante demuestre que un hijo menor de la víctima nació o fue adoptado en o después del 1° de enero de 2001;

(2) Otra persona llegó a ser dependiente de acuerdo con ley aplicable en ese momento, en o después del 1° de enero de 2001; o

(3) La ley no exigía que la víctima presentara una declaración del impuesto sobre la renta federal para el año 2000.

* * * * *

4. Se revisa la sección 104.6 para que diga lo siguiente:

Sección 104.6 Enmiendas a esta Parte.

Los reclamantes tienen derecho a que se tramiten sus reclamos de acuerdo con las disposiciones de esta Parte que estuvieron vigentes al momento en que se presentaron sus reclamos según la Sección 104.21(d). Todos los reclamos serán procesados de acuerdo con las disposiciones actuales de esta Parte, a menos que el reclamante le haya notificado al Auxiliar Judicial que él o ella ha optado por que se resuelva el reclamo según los reglamentos que se encontraban en vigor al momento en que se presentó el reclamo según la Sección 104.21(d).

5. Se revisa la sección 104.21(d) para que diga lo siguiente:

Sección 104.21 Presentación de un reclamo de compensación.

* * * * *

(d) Presentación de un reclamo. La sección 405(c)(3)(B) de la Ley dispone que a la presentación de un reclamo según el Fondo, el reclamante renuncia al derecho de entablar una acción civil (o ser parte de una acción) ante cualquier tribunal federal o estatal por daños sufridos como resultado de los impactos de las aeronaves relacionados con el terrorismo del 11 de septiembre de 2001, con excepción de acciones civiles para hacer cumplir obligaciones de fuentes suplementarias y acciones civiles contra cualquier persona que es participante a sabiendas en cualquier conspiración para secuestrar cualquier aeronave o cometer cualquier acto terrorista. Se considera que se ha presentado un reclamo para fines de la sección 405(c)(3)(B) de la Ley cuando se considera que se ha presentado el reclamo según la Sección 104.21, sin importar si se suspende o interrumpe cualquier plazo.

* * * * *

6. Se modifica la sección 104.33, revisando los párrafos (c) y (g), para que diga lo siguiente:

Sección 104.33 Audiencia.

* * * * *

(c) Lugar y duración de las audiencias. En la medida practicable, las audiencias se deberán programar en horas y lugares convenientes para el reclamante o su representante. Las

audiencias se limitarán a un período de tiempo determinado por el Auxiliar Judicial o su designado.

* * * * *

(g) Determinación. El Auxiliar Judicial notificará al reclamante por escrito del monto definitivo de la indemnización, pero no es necesario que cree o proporcione ningún registro por escrito de las deliberaciones que tuvieron como resultado esa determinación. No habrá revisión ni apelación adicionales de la determinación del Auxiliar Judicial. Al notificar al reclamante el monto definitivo de la indemnización, el Auxiliar Judicial podrá designar las porciones o los porcentajes de la indemnización definitiva que son atribuibles a la pérdida económica y la pérdida no económica, respectivamente, y podrá proporcionar aquella otra información, según convenga, para proveer guía adecuada para un tribunal competente y un representante personal.

7. En la Sección 104.43, se modifica el párrafo (a):

a. revisando la segunda y la tercera oraciones; y

b. añadiendo al final del mismo dos oraciones nuevas, para que diga lo siguiente:

Sección 104.43 Determinación de la pérdida económica presumida para difuntos.

* * *

(a) * * * El sueldo / los ingresos del Difunto en 1998-2000 (o para otros años que el Auxiliar Judicial estime pertinentes) será evaluado de una manera que el Auxiliar Judicial crea apropiada. El Auxiliar Judicial podrá, si lo considera apropiado, tomar un promedio de cifras de ingresos para 1998-2000 y podrá considerar también los ingresos para otros períodos que él estime apropiados, incluidas escalas de sueldo publicadas para víctimas que eran empleados

gubernamentales o militares. * * * Para víctimas que eran miembros de las fuerzas armadas o empleados gubernamentales, tales como bomberos o agentes de la policía, el Auxiliar Judicial podrá considerar toda forma de remuneración (o sueldo) al que la víctima tuvo derecho. Por ejemplo, la remuneración de miembros de los servicios militares y miembros de los servicios uniformados incluye todos los diversos componentes de la remuneración, incluidos, sin limitación, el sueldo básico (BPY), la concesión básica para vivienda (BAH), la concesión básica para subsistencia (BAS), la ventaja del impuesto sobre la renta federal (TAD), bonificaciones para sobretiempo, sueldo diferencial y sueldo por longevidad.

8. En la Sección 104.44, se modifica el párrafo (a), revisando la primera oración para que diga lo siguiente:

Sección 104.44 Determinación de pérdidas no económicas presumidas para difuntos.

(a) Las pérdidas no económicas presumidas para difuntos serán de \$250.000 más \$100.000 adicionales para el cónyuge y cada dependiente de la víctima difunta. * * *

9. Se modifica la sección 104.47:

a. revisando los párrafos (a) y (b)(2); y

b. agregando el párrafo (b)(3), para que diga lo siguiente:

Sección 104.47 Fuentes suplementarias.

(a) Pagos que constituyen compensación recibida de fuentes suplementarias. El monto de la compensación será reducido por toda compensación recibida de fuentes suplementarias, incluidos seguros de vida, fondos de pensiones, programas de beneficios por muerte y pagos por

gobiernos federales, estatales locales vinculados a los impactos de las aeronaves relacionados con el terrorismo del 11 de septiembre de 2001. Al determinar la reducción apropiada por compensación recibida de fuentes suplementarias para pagos de beneficios futuros, el Auxiliar Judicial podrá emplear una metodología apropiada para determinar el valor actual de tales beneficios futuros. Al determinar el valor apropiado de reducciones por compensación recibida de fuentes suplementarias para fondos de pensiones, seguros de vida y fuentes suplementarias semejantes, el Auxiliar Judicial podrá, según convenga, reducir el monto de las reducciones por compensación recibida de fuentes suplementarias para tomar en cuenta auto-aportaciones hechas o primas pagadas por la víctima durante su vida. Al determinar la reducción apropiada por compensación recibida de fuentes suplementarias para pagos de beneficios futuros que dependen de que ocurra(n) uno más acontecimiento(s) futuro(s), el Auxiliar Judicial podrá bajar tales reducciones por compensación recibida de fuentes suplementarias para darle cabida a la posibilidad de que las contingencias futuras podrán o no ocurrir. Tratándose de recipientes de compensación recibida de fuentes suplementarias que no son beneficiarios de las indemnizaciones del Fondo, el Auxiliar Judicial tendrá la discreción para excluir tal compensación de la reducción por compensación recibida de fuentes suplementarias cuando sea necesario para impedir que las indemnizaciones de los beneficiarios sean reducidas por compensación recibida de fuentes suplementarias que ellos no recibirán.

(b) * * *

(2) Donativos de organizaciones benéficas repartidas a los beneficiarios del difunto, al reclamante herido, o a los beneficiarios del reclamante herido por entidades benéficas financiadas

privadamente; en el entendido, sin embargo, de que el Auxiliar Judicial podrá determinar que fondos proporcionados a víctimas o sus familias a través de una entidad benéfica financiada privadamente constituyen, en sustancia, un pago descrito en el párrafo(a) de esta sección.

(3) Beneficios tributarios recibidos del gobierno federal como resultado de la promulgación de la Ley de Desgravación Tributaria de Víctimas del Terrorismo.

10. Se modifica la sección 104.52, revisando la tercera oración para que diga lo siguiente:

Sección 104.52 Repartición de la indemnización a beneficiarios del difunto.

(a) * * * No obstante cualquier disposición de estos reglamentos o cualquier otra disposición de la ley estatal, en caso de que el Auxiliar Judicial concluya que el plan del Representante Personal para la repartición no indemniza debidamente al cónyuge, hijos u otros parientes de la víctima, el Auxiliar Judicial podrá instruir al Representante Personal a que reparta todo o parte de la indemnización a tal cónyuge, hijos u otros parientes.

11. Se enmienda la sección 104.61(a), revisando la primera oración para que diga lo siguiente:

Sección 104.61 Limitación sobre acciones civiles.

(a) General. La sección 405(c)(3)(B) de la Ley dispone que, a la presentación de un reclamo según el Fondo, el reclamante renuncia al derecho de entablar una acción civil (o ser parte de una acción) ante cualquier tribunal federal o estatal por daños sufridos como resultado

de los impactos de las aeronaves relacionados con el terrorismo del 11 de septiembre de 2001, excepto que esta limitación no se aplica para hacer cumplir las obligaciones de fuentes suplementarias, o a una acción civil contra cualquier persona que es participante a sabiendas de cualquier conspiración para secuestrar cualquier avión o cometer cualquier acto terrorista. * * *

* * * * *

Fecha:

John Ashcroft
Secretario de Justicia