

LA RESPONSABILIDAD CIVIL POR DAÑOS
DERIVADOS DE LA CONTAMINACIÓN
MARÍTIMA POR HIDROCARBUROS

CONSIDERACIONES A PROPÓSITO DEL *PRESTIGE*

Trabajo de Final de Grado

Derecho de la Navegación Marítima

Marina Calabuig Alcàntara

NIUB 16618722

Trabajo de Final de Grado

Tutora: María Concepción Hill Pardos

Junio de 2018

Universidad de Barcelona – Facultad de Derecho

ÍNDICE

Introducción	1
1. Evolución histórica	2
1.1. De Torrey Canyon a Aegean Sea	2
1.1.1. El desastre del Torrey Canyon y las medidas adoptadas como consecuencia del mismo	2
1.1.2. El caso del Amoco Cádiz	3
1.1.3. El caso del Heaven	4
1.1.4. El caso del Aegean Sea	5
2. El papel de la Unión Europea ante la contaminación marítima por hidrocarburos	6
2.1. Despertar comunitario tras el accidente del Aegean Sea	6
2.2. Los paquetes de medidas “Erika”: actividad legislativa por impulso de catástrofes medioambientales	10
2.3. Iniciativas legislativas de la Unión Europea	11
2.4. Dificultades de implementación de la legislación de la Unión Europea	12
3. Contaminación marina por hidrocarburos. Aspectos generales	14
3.1. Derecho marítimo y responsabilidad civil por contaminación marina	14
3.2. Medidas preventivas y seguridad marítima	15
3.3. Convenios internacionales	15
3.3.1. Normativa de aplicación	15
3.3.2. Ámbito de aplicación del Convenio CLC 1969	16
3.3.3. Fundamento de la responsabilidad	18
3.3.4. Límites de la responsabilidad	20
3.3.4.1. El derecho del propietario del buque de limitar su responsabilidad	20
3.3.4.2. Constitución del fondo de limitación de responsabilidad	22
3.3.5. Breve referencia al asegurador obligatorio del propietario del buque	24
3.3.6. El Convenio del FONDO y el papel del FIDAC	26
3.3.7. El Convenio BUNKERS 2001	28
3.4. La Ley de Navegación Marítima	29
4. La Responsabilidad civil en el Derecho marítimo: la efectiva aplicación de las medidas de seguridad marítima	31
4.1. Introducción	31
4.2. Responsabilidad civil por contaminación de las aguas del mar por hidrocarburos	32
4.2.1. Evolución de la figura	32
4.2.2. Sistema de responsabilidad e indemnización	32
4.2.2.1. Convenio de 1969 y Protocolo	33

	modificativo de 1992	
	4.2.2.2. Fondo internacional de indemnización y fondo complementario. Convenio de 1971 y de 1992	35
5.	Problemas jurídico-administrativos a propósito del “<i>Prestige</i>”	39
5.1.	Introducción	39
5.2.	Análisis del caso Prestige: descripción de los hechos	39
5.3.	Elementos de Derecho Internacional Público: ¿cabe apreciar responsabilidad internacional del algún Estado en el siniestro del Prestige?	40
5.4.	Vía procesal penal versus procedimiento civil	41
5.5.	Instrumentos normativos en presencia: prevención y reparación de los daños medioambientales y privados ocasionados	42
5.6.	Normativa europea	42
5.7.	Primeras conclusiones: necesidad de reforzar las medidas preventivas y de control del tráfico marítimo	43
5.8.	La proyección internacional del conflicto y conflicto interno	44
5.9.	Convenio CLC: exclusión de su ámbito de aplicación de las sociedades de clasificación de buques	45
5.10.	Comentarios sobre la sentencia del Tribunal Supremo	48
Conclusiones		51

INTRODUCCIÓN

La responsabilidad civil por contaminación marina por vertido de hidrocarburos en las aguas del mar es una figura que trata de restituir una situación de perjuicio de determinados sujetos, intentando así resarcir los daños causados por la contaminación de las aguas marinas, buscando un sujeto responsable. No es cuestionable la necesidad de la unificación del marco de este sector ante la complejidad de las tantas situaciones que se pueden dar, y todas las responsabilidades que pueden derivar de las mismas.

El objetivo del legislador se encuentra en el futuro del medioambiente, que tiene las expectativas puestas en un hito que puede conseguirse con la efectiva aplicación de una normativa muy diversa, a nivel interno, comunitario e internacional. Así, hace falta realizar un análisis sobre las figuras jurídicas y también políticas más relevantes en este campo, que pretendan dar respuesta con base en la realidad social en la que han de ser aplicadas. Estas figuras son la responsabilidad del naviero y su limitación, y el sector de la responsabilidad por contaminación del mar por vertido de hidrocarburos, el resarcimiento económico de los daños y la problemática de la localización del litigio.

El presente Trabajo de Fin de Grado pretende analizar con detenimiento precisamente este segundo sector: la responsabilidad civil por contaminación marina por vertido de hidrocarburos en el mar. Se hace especial consideración al caso *Prestige*.

La elección de esta temática viene motivada por el interés personal en el Derecho del mar. Realmente se trata de una rama del Derecho compleja, con multitud de sujetos intervinientes, y con implicación de diferentes Estados en muchas ocasiones. Este conjunto de elementos hace que sea muy interesante ver qué solución se puede dar a un caso de este calibre y con consecuencias de magnitudes extraordinarias.

La finalidad que se persigue con esta investigación es la de realizar un intento de armonización de la información y la aplicación a un supuesto concreto, como es el del caso del buque *Prestige*. Así pues, la hipótesis que se planteó antes de empezar, fue la de ver si un caso tan mediático como el del buque *Prestige*, con tantas opiniones de por medio y tanta repercusión, cumplía o no con lo que las múltiples normativas establecen, y analizar con detenimiento la limitación de la responsabilidad, y la efectividad de la aplicación de las medidas de prevención y protección por la producción de daños por contaminación marina.

La metodología que se ha seguido ha sido de búsqueda básica, de descripción e histórica, pero a la vez se ha realizado una labor de aplicación a un supuesto de hecho. Se ha recopilado mucha información, se ha estructurado y armonizado, y después se ha intentado ver qué aspectos se cumplían y qué otros no, qué procedimientos se han seguido, y qué sujetos han intervenido, en un caso que sigue presente en la actualidad.

El tipo de trabajo en el que se puede enmarcar este Trabajo de Final de Grado puede enmarcarse la tipología de documentación o bibliográfico. La labor que se ha realizado es de recopilación, abstracción, exposición y sistematización de lo que ciertos autores ya han expuesto previamente, y de la información que se puede encontrar en bibliografía muy diversa, desde libros hasta artículos de revista, o monografías.

1. EVOLUCIÓN HISTÓRICA

1.1. Del *Torrey Canyon* al *Amoco Cádiz*

En los últimos años la contaminación por hidrocarburos se ha convertido en un gravísimo problema para cualquier relacionado con la industria naviera y con las aseguradoras, sobre todo por la magnitud que ha alcanzado.

El crecimiento de las flotas mercantes y la constante necesidad de combustible han representado un incremento considerable en el transporte petrolero. El petróleo se emplea cada vez con mayor frecuencia como combustible, por lo que cada día hay un número mayor de buques que se dedican a su transporte, con lo que aumentan las posibilidades de que se produzca el terrible y temible siniestro del derrame y, consecuentemente, la contaminación de las aguas del mar.

Hay que tener en cuenta también que cualquier buque puede ocasionar contaminación por filtraciones, o en la limpieza de los mismos, pero son precisamente los petroleros o buques tanque los que más contaminación producen.

Los buques petroleros son, por otra parte, cada vez de mayor tamaño y capacidad. Por tanto, en caso de producirse un accidente, el resultado que puede alcanzar es de proporciones catastróficas. Se trata de derrame de cantidades ingentes de crudo, y las consecuencias que pueden llegar a ocasionarse son altamente alarmantes, y por ello, motivo de preocupación para los Estados.

Han sido muchos los casos que han atraído la atención mundial sobre sus graves consecuencias. El accidente del *Torrey Canyon* en las costas inglesas puso de especial relieve el peligro que el transporte de crudos en grandes petroleros trae consigo. No es que el problema no se hubiera tenido en cuenta hasta el momento, sino que ya existían una serie de medidas tendentes a remediar y paliar las posibles consecuencias del derrame.¹

Sin embargo, el caso del *Torrey Canyon* fue un aviso de las cuantiosas proporciones que podía alcanzar un siniestro de esta categoría, constituyendo así el punto de partida de nuevos planteamientos para disminuir los efectos. Posteriormente se han producido nuevos siniestros de igual o mayor magnitud: *Amoco Cádiz*, *Heaven* y *Aegean Sea*, que se analizarán a continuación.

1.1.1. El desastre del *Torrey Canyon* y las medidas adoptadas como consecuencia del mismo

El buque *Torrey Canyon* era propiedad de una empresa norteamericana; navegaba bajo bandera liberiana, tripulado por marinos portugueses e italianos, fletado por una empresa británica y asegurado por compañías norteamericanas y británicas; encalló

¹ Hill Prados, M. C.; *Revista de Derecho*, número 574-575, "La contaminación por hidrocarburos. Medidas correctoras" (Valencia, 1992).

en aguas internacionales, y esto trajo consigo un sinnúmero de problemas internacionales.

El 18 de febrero de 1967 zarpó del Golfo Pérsico cargado con 113.328 toneladas de crudo, embarcada por B. P. Trading Limited, del Reino Unido, con destino a Inglaterra. En 18 de marzo del mismo año embarrancó en los arrecifes de Seven Stones, a la entrada del canal de Irlanda, entre Land's End y las islas Scilly. El comité investigador destacado por el Gobierno de Liberia estimó que el buque había embarrancado por negligencia del capitán. A parte de los gastos de protección y limpieza de las costas, los daños a la propiedad alcanzaron cantidades elevadísimas.

El Gobierno británico acudió a la Organización Marítima Consultiva Intergubernamental (IMCO) para que se procediese a estudiar el problema y aconsejar la adopción de medidas preventivas de cara al futuro. Se requería medidas preventivas, no de reparación de los posibles daños en forma de indemnización.

Uno de los primeros puntos que se plantearon fue la necesidad de crear un sistema de responsabilidad nuevo, así como la necesidad de si debía ser obligatorio un seguro. La eficiencia de todo sistema radica en la posibilidad de asegurarse, y hoy en día resulta impensable hablar de transporte, y sobre todo de transporte marítimo, sin seguro.

Ahora bien, si se aceptara un sistema de seguro obligatorio, habría que aceptar también un nuevo sistema de limitación de responsabilidad, que es una constante del Derecho marítimo. De no existir una limitación de la responsabilidad iba a resultar difícil encontrar alguien que aceptase el seguro. No es frecuente conseguir una cobertura de responsabilidad ilimitada.

Existen un gran número de convenios relativos a la prevención o reparación de daños causados por contaminación de crudos, y los más destacados son el International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage², que tienden a cubrir los daños causados por contaminación de las aguas marinas por crudos, y el Convenio para la Creación de un Fondo Internacional de Compensación para los daños derivados de la contaminación, que entró en vigor en 1978.

1.1.2. El caso del Amoco Cádiz

Si bien es cierto que el *Torrey Canyon* constituyó el punto de arranque del movimiento unificador en materia de responsabilidad por contaminación marina, no lo es menos que el Amoco Cádiz, que puso de manifiesto la insuficiencia de la versión original del sistema del Convenio CLC 1969³ y el Convenio del Fondo de 1971⁴.

² Adoptado en Bruselas el 29 de noviembre de 1968, los llamados planes T.O.V.A.L.O.P y C.R.I.S.T.A.L. Actualmente no están en vigor, ya que desaparecieron en la década de los noventa.

³ Convenio Internacional sobre responsabilidad civil por daños debidos a la contaminación por hidrocarburos, Bruselas, 29 de noviembre de 1969.

⁴ Convenio internacional sobre la constitución de un fondo internacional de indemnización de daños causados por la contaminación de hidrocarburos

No es aventurado decir que el Amoco Cádiz creó un estado de opinión doctrinal internacional que habría llevado a la ratificación por los Estados Unidos de los Protocolos de 1984 (y su consiguiente entrada en vigor) de no haber sido por el escándalo internacional que se creó a raíz del Exxon Valdez⁵.

El 16 de marzo de 1978, el Amoco Cádiz, un superpetrolero construido por “Astilleros Españoles” y con pabellón liberiano, se quedó sin gobierno con mal tiempo y acabó embarrancando en las costas de la Bretaña francesa. Tanto el buque como la carga de crudo que transportaba desde el Golfo Pérsico con destino a Rotterdam (unas 220.000 toneladas, con valor de más de 20 millones de dólares) resultaron pérdida total. En los días que se siguieron, se formó en el mar una capa de petróleo de unas 18 millas de ancho por 80 de largo, que llegaron a contaminar más de 130 millas de la costa francesa.

Las investigaciones posteriores pusieron de manifiesto que el fallo en el gobierno se produjo por una falta de funcionamiento del sistema hidráulico del servomotor y que dicho fallo no pudo ser reparado por el personal a bordo del buque.

Tras una exhaustiva investigación, se declaró la responsabilidad solidaria de las sociedades del grupo Amoco y de Astilleros Españoles, condenándoles a indemnizar los diferentes daños y perjuicios antes señalados. El fallo eximió a los salvadores de toda responsabilidad, y no llegó a resolver acerca de la posible responsabilidad de la Sociedad de Clasificación.

Las Sociedades Amoco pretendieron la aplicación de las disposiciones del CLC, en particular las referidas a la limitación. Alegaban que Liberia (pabellón) era un país parte de la convención y, sobre todo, que también lo era Francia, por lo que cualquier se invocaba la *lex loci delicti commissi*. El Tribunal sentenció que Amoco carecía del derecho a limitar su responsabilidad por concurrir en conducta impeditiva de la limitación, por ser un acto del propietario del buque en el siniestro. En cambio, respecto a Amoco Transport (propietario registral) se determinó que no había conseguido probar su falta de negligencia personal en los hechos que motivaron la embarrancada del buque, razón por la que debía, asimismo, responder ilimitadamente.

1.1.3. *El caso del Heaven*

El *Heaven* ofrece especiales enseñanzas en puntos tales como la conflictividad que propicia el hecho de situar en la conducta meramente culposa del propietario la pérdida del derecho a limitar y sobre el discutible carácter fatal y preclusivo que, según el Fondo Internacional de indemnización de daños debidos a contaminación por hidrocarburos (FONDO o FIDAC), poseen los plazos de extinción de los derechos previstos en los Convenios. Pero, sobre todo, el *Heaven* ilustra perfectamente sobre la longevidad y complejidad práctica de estos litigios.

⁵ El desastre del Exxon Valdez fue un derrame de petróleo provocado por el petrolero Exxon Valdez tras encallar el 24 de marzo de 1989, con una carga de 11 millones de galones / 41 millones de litros de crudo, en Prince William Sound, Alaska, vertiendo 37.000 toneladas de hidrocarburo. El vertido condujo a la aprobación de nueva legislación medioambiental en los Estados Unidos de América (Oil Pollution Act 1990).

El 11 de abril de 1991, el buque *Heaven*, de bandera chipriota y propiedad de Venha Maritime Ltd. de Monrovia (Liberia), explotó, naufragó y se partió en tres secciones. Ocurrió a pocas millas de Arenzano (oeste de las costas de Liguria). El buque transportaba un cargamento de crudo de petróleo de más de 140.000 toneladas, parte del cual ardió. La otra parte se derramó en el mar, y produjo una marea negra que, a pesar de la inmediata movilización desplegada por los Departamentos de Protección Civil y de Medio Ambiente de Italia, causó graves daños de contaminación en la línea de costa comprendida entre Génova y Savona, además de daños a lo largo de toda la costa occidental de Liguria e, incluso, en las costas vecinas de Mónaco y Francia.

Las víctimas del accidente, incluyendo particulares, administraciones públicas territoriales y el propio Estado italiano, demandaron judicialmente a Venha Maritime Ltd., a su asegurador de responsabilidad civil y al FIDAC, por un importe total de varios cientos de miles de millones de liras. Solo el Gobierno de Italia reclamó una indemnización en concepto de daños al medio ambiente.

1.1.4. *El caso del Aegean Sea*

El *Aegean Sea* permite constatar la operatividad de los Convenios internacionales cuando se proyectan sobre el resto del ordenamiento estatal. Este interés se hace patente cuando el caso se utiliza para examinar la incidencia que los procedimientos penales pueden desplegar en las normas convencionales, teniendo en cuenta que está en auge la criminalización de los siniestros marítimos a nivel mundial.

El buque *Aegean Sea*, cargado con 79.066 toneladas de crudo ligero llegó a las costas españolas de La Coruña el 30 de noviembre de 1992 y, tras un periodo de fondeo, levó anclas el 3 de diciembre para dirigirse al puerto. Sin embargo, en el curso de su navegación de aproximación y entrada, se salió de la derrota prevista y embarrancó en las piedras del morro de la Torre de Hércules. Como consecuencia de esto, y de las circunstancias de mar reinantes, el buque acabó partiéndose y derramando al mar parte del contenido de sus tanques⁶.

El 4 de diciembre de 1992, por auto del Juzgado de Instrucción número 6 de La Coruña, se incoaron diligencias penales por delito de imprudencia temeraria contra el capitán del buque, D. Constantinos Stavridis y contra el práctico del puerto, D. Rodolfo Francisco García Otero. Como responsables civiles directos comparecieron el Club de Protección e Indemnización United Kingdom Mutual Steam Ship Assurante Association, y el FIDAC. Y como responsables civiles subsidiarios comparecieron el Estado Español, Repsol Petrolero S.A. y Aegean Sea Traders Corporation (el propietario del buque).

⁶ Se estima que ardieron entre 45.000 y 50.000 toneladas, que entre 10.000 y 12.000 se evaporaron y que solo unas 15.000 se dispersaron y disolvieron en el mar. Seguimiento de la contaminación producida por el accidente del buque *Aegean Sea*, Ministerio de Medio Ambiente, Madrid, 1996.

2. EL PAPEL DE LA UNIÓN EUROPEA ANTE LA CONTAMINACIÓN MARÍTIMA POR HIDROCARBUROS

2.1. El despertar comunitario tras el accidente del buque *Aegean Sea*

El mes de diciembre de 1992 se produjo el siniestro del buque *Aegean Sea*, y la pesadilla de la marea negra causada por el buque *Urquiola*⁷ se repetía quince años después en las costas de Galicia, que quedaron inundadas de crudo.

Unos días más tarde, el 5 de enero de 1993, un nuevo accidente alcanzó las costas europeas, el petrolero *Baer* naufragó en la costa de las Islas Shetland (Reino Unido), vertiendo al mar las 85.000 toneladas de crudo que transportaba. Este accidente fue el origen de un profundo replanteamiento en la política británica sobre seguridad marítima y prevención de la contaminación, y dio lugar a importantes reflexiones en el seno del régimen jurídico y el esquema de planificación vigente.

En el núcleo de esta revisión se encuentra el Informe encomendado a lord Donaldson por las autoridades británicas con el fin de realizar un análisis sobre la situación de seguridad marítima en las aguas del Reino Unido. El resultado de este estudio fue presentado en mayo de 1994, sentando las bases de las iniciativas británicas en este sector. El Informe presenta recomendaciones para las autoridades británicas y para el resto de la comunidad marítima, incluida la OMI. Se reconoce expresamente que el problema de la seguridad marítima es de carácter internacional y que, por tanto, debe implicar a todas las regiones marítimas con el fin de adoptar medidas efectivas, por lo que la colaboración con los Estados vecinos era una prioridad para el buen desarrollo de las medidas previstas.

El *Informe Donaldson* mencionaba más de cien recomendaciones para las autoridades británicas. El Gobierno británico lo recibió con interés, y algunas de las medidas propuestas fueron directamente incorporadas, mientras que otro grupo fue objeto de un estudio en detalle para su mejor adaptación en el esquema británico. Sin perjuicio de la debilidad de las autoridades británicas para asumir todas las recomendaciones del Informe, este documento abrió una nueva etapa en la seguridad marítima y fue crucial para el posterior desarrollo de las políticas británicas. Influyó también en los pronunciamientos posteriores de la OMI y de las iniciativas adoptadas a nivel comunitario⁸.

En 1993, la Comisión elaboró una Comunicación sobre una “Política Común de Seguridad Marítima”⁹, que inició una nueva fase determinada por la voluntad de establecer una línea de actuación permanente en lugar de respuestas concretas a

⁷ El desastre del *Urquiola* fue un derrame de petróleo en Galicia provocado por el hundimiento del buque petrolero *Urquiola* en 1976. El petrolero fue protagonista, el 12 de mayo de 1976, de una de las peores catástrofes ecologistas acaecidas en España. Ese día, el buque petrolero, portando una carga de petróleo para la empresa Petrolíber, sufrió un accidente a la entrada del Puerto de La Coruña en Galicia, cuando quedó embarrancado al encallar contra una aguja rocosa existente a la entrada del mismo que estaba mal señalizada, según afirmó posteriormente un práctico del puerto.

⁸ Corbet, A., “*Navigation manament: post-Donaldson*”, *Marine Policy*, vol.19, núm. 6, 2995. Págs. 477-486.

⁹ Comunicación de la Comisión de 24 de febrero de 1993. Fue seguida de la Resolución del Consejo de 8 de junio de 1993 sobre una “Política Común de Seguridad Marítima” (DO C 271, de 7 de octubre de 1993, págs. 1-3), que más adelante se comentará.

supuestos de crisis. Un destacado sector de la doctrina puso de manifiesto el cambio radical que consistía dejar atrás la política con entidad real y efectiva. El propio título de la Comunicación era representativo de esta nueva perspectiva, que se analiza de forma específica la seguridad marítima, le otorga singularidad propia y no es considerada como un elemento más de la navegación marítima.

El 25 de enero de 1993 se celebró un Consejo extraordinario en el que se puso de manifiesto la voluntad comunitaria de “mejorar la seguridad marítima y contribuir a la prevención de la contaminación marítima en las aguas que rodean la Comunidad, mediante el desarrollo y aplicación de normas internacionales relativas a los buques, al personal y a los procedimientos de navegación, así como mediante el desarrollo de infraestructuras de navegación y servicios de emergencia”.

El Consejo, en base a las conclusiones que se acaban de comentar y a la citada Comunicación, aprobó la Resolución de 8 de junio de 1993 sobre una Política común de seguridad marítima, en la que reiteró los principales puntos definidos en la Comunicación y que se concretan en tres puntos básicos: la aplicación efectiva y uniforme de la normativa internacional, la mejora de las infraestructuras y de los aspectos técnicos vinculados a la navegación, y un conjunto de medidas vinculadas a la evaluación de riesgos y la planificación coordinada de emergencias. El Consejo también aprobó la creación del Comité de seguridad marítima y prevención de la contaminación por los buques (COSS), e instó a la Comisión a presentar una propuesta al respecto.

Sin embargo, debe destacarse la preocupación ambiental que se desprende del texto de esta Resolución, ya que se propone el estudio de las zonas sensibles que se encuentren en el territorio de la Comunidad desde el punto de vista medioambiental, con el fin de proponer a la OMI medidas específicas para las mismas.

Con el fin de introducir en el ámbito comunitario las últimas disposiciones internacionales sobre seguridad marítima, principalmente aprobadas en el seno de la OMI, se adoptó la Directiva 93/75 CEE, sobre las condiciones mínimas exigidas a los buques con destino a los puertos marítimos de la Comunidad o que salgan de los mismos y transporten mercancías peligrosas o contaminantes¹⁰. Esta nueva regulación comunitaria también tiene su razón de ser en el aumento del tráfico marítimo de mercancías peligrosas o contaminantes. Asimismo, incorpora referencias específicas a los accidentes que suceden en el transporte marítimo, y que son analizados desde una doble perspectiva: desde la prevención y la reparación, adoptando medidas que reduzcan el riesgo de incidentes en el entorno comunitario y los daños que ocasionan.

Frente a las limitaciones en el contenido de las Directivas precedentes en el ámbito de seguridad marítima, la Directiva 93/75 CEE alcanza un mayor grado de elaboración e introduce una elaboración más completa. Cabe destacar que la disposición comunitaria incorporaba un ámbito de aplicación restringido, únicamente atendía a las condiciones mínimas exigidas a los buques que transportaban mercancías peligrosas o contaminantes. Es tradicional considerar esta Directiva como uno de los primeros exponentes de una nueva fase en la regulación comunitaria.

¹⁰ Esta Directiva ha sido modificada por la Directiva 2002/84 CE del parlamento Europeo y del Consejo de 5 de noviembre de 2002.

Las medidas comunitarias continuaron respondiendo a iniciativas puntuales sobre algunos aspectos concretos del transporte marítimo y la seguridad de la navegación. Así, se elaboró la Directiva 94/57 CE, de 22 de noviembre de 1994, sobre reglas y estándares comunes para las organizaciones de inspección y peritaje de buques y para las actividades correspondientes a las administraciones marítimas. La norma comunitaria tenía como finalidad establecer un régimen armonizado sobre las sociedades de clasificación que operaban en el entorno comunitario. Estas organizaciones realizan una labor clave en el control de la seguridad marítima ya que su principal fin es informar y asesorar sobre la construcción, conservación y estado de los buques. Las sociedades de clasificación conceden al buque una clase que certifica su valor técnico y constituyen un eslabón de control sobre el buque y su cumplimiento de los requisitos mínimos exigidos.

Se adoptó también la Directiva 95/21 CE del Consejo, de 19 de junio de 1995, sobre el cumplimiento de las normas internacionales de seguridad marítima, prevención de la contaminación condiciones de vida y de trabajo a bordo, por parte de los buques que utilicen los puertos comunitarios o las instalaciones de aguas bajo jurisdicción de los Estados Miembros. Esta Directiva supone un avance importante en la protección de las aguas comunitarias, ya que persigue el bloqueo de las fronteras comunitarias frente a los denominados buques *subestándares*, que son los que no cumplen los requisitos mínimos para la seguridad de la navegación previstos en las disposiciones vigentes.

Aun cuando es el Estado de abanderamiento el obligado a supervisar el cumplimiento por los buques de las normas internacionales sobre seguridad, prevención de la contaminación y mejora de las condiciones de vida y de trabajo, ante la falta grave de aplicación y observancia de las normas internacionales por parte de un número creciente de estos Estados, los Estados comunitarios portuarios se vieron condicionados a asegurar el control del cumplimiento de estas disposiciones internacionales.

La elaboración de una estrategia armonizada para los Estados Miembros cumplía tres objetivos fundamentales:

- Permitía dar una respuesta coherente a un fenómeno de carácter transfronterizo en el que la adopción de medidas nacionales aisladas no permitía asegurar su eficacia ante la posibilidad de acudir a otro puerto cercano.
- Evitaba el falseamiento de la competencia ante la diversidad en la rigidez de los sistemas de inspección.
- Permitía asegurar la aplicación homogénea del principio de seguridad marítima y prevención de la contaminación, que es uno de los principios básicos de las políticas comunitarias de transporte y medioambiente¹¹.

El 28 de septiembre de 1994 un nuevo accidente costó la vida a más de ochocientas personas en las aguas del mar Báltico, en el naufragio del transbordador *Estonia* que realizaba la ruta entre Tallin y Estocolmo. En su Resolución de 22 de diciembre de 1994 sobre la seguridad de los transbordadores de pasajero de carga rodada, el

¹¹ Considerando el apartado VIII de la Directiva 95/21/CEE.

Consejo invitó a la Comisión a presentar una propuesta relativa a la aplicación anticipada y obligatoria del Código IGS¹² a todos los transbordadores de pasajeros de carga rodada que prestan servicios regulares a partir de los puertos europeos o con destino a ellos, de conformidad con el Derecho Internacional.

Las costas portuguesas sufrieron el siguiente vertido cuando el buque *Cercal* encalló cerca del puerto de Leixoes (Porto), provocando el vertido de 2.000 toneladas de crudo. A raíz de este accidente, el Parlamento Europeo se pronunció sobre las consecuencias de este vertido y sobre la situación de la seguridad marítima en el ámbito comunitario. Lo hizo a través de dos Resoluciones, adoptadas con fecha de 27 de octubre de 1994, en las que expresó su preocupación por los accidentes acaecidos en las aguas comunitarias y manifestaba la necesidad de incorporar nuevas medidas para frenar estas situaciones de crisis ambiental, social y económica.

El litoral del Reino Unido sufrió la siguiente de las crisis marítimas, el 15 de febrero de 1996. El petrolero *Sea Empress* embarrancó en las costas de Milford Haven ocasionando el derramamiento de unas 70.000 toneladas de crudo al mar y un grave desastre ecológico en la región occidental de Gales. Las reacciones surgieron enseguida, y el Parlamento Europeo aprobó una Resolución¹³ en la que abogaba por la delimitación de las aguas territoriales comunitarias ecológicamente sensibles o que presenten dificultades para la navegación, y la adopción de normas especiales de navegación en dichas aguas.

En definitiva, se produjo un avance respecto de las etapas anteriores, cuestión que se pone de manifiesto en la adopción de resoluciones y comunicaciones sobre la seguridad marítima. Se comenzaba a gestar un marco básico para la regulación de este sector, una serie de principios que debían ser incorporados entre las prioridades de la agenda comunitaria. Sin embargo, la principal debilidad de la actuación comunitaria en los años noventa fue su incapacidad para desarrollar plenamente ese esquema de principios básicos, ya que la construcción teórica no se trasladó a la práctica y fueron escasas las medidas adoptadas para su aplicación efectiva.

En esta etapa se pueden distinguir tres grandes grupos de medidas, con tres modelos de actuación. El primer grupo tiene su modelo en la Directiva 93/75 CE, heredera de las disposiciones comunitarias previas y de los convenios internacionales, y que suponía una actualización ante las últimas novedades incorporadas en el ámbito internacional. El segundo grupo toma su referencia de las Directivas sobre sociedades de clasificación y control por el Estado rector del puerto, de 1994 y 1995. El último grupo de medidas estaría compuesto por todas las que se adoptaron al amparo de un accidente marítimo: tras la catástrofe se examinaban los defectos detectados en la regulación preexistente y se ponían de relieve aquellos aspectos sobre los que aún no había pronunciamiento regulatorio comunitario. Aquí se puede destacar el Reglamento 3051/05, sobre la seguridad de los transbordadores de pasaje de carga rodada.

¹² Código Internacional de Gestión de la Seguridad, adoptado por la OMI el 4 de noviembre de 1993. Tiene por objeto la Seguridad de funcionamiento de los buques y la prevención de la contaminación. De aplicación a los buques de pasajeros de carga rodada a partir del 1 de julio de 1998.

¹³ Resolución de 27 de marzo de 1996, sobre el desastre marítimo causado por el *Sea Empress*.

La primera mitad de los años noventa fue una etapa activa desde el punto de vista de la adopción de disposiciones comunitarias sobre seguridad marítima, mientras que los últimos años de la década fueron más pasivos. Sin duda, la reducción del número de accidentes de grandes proporciones y repercusión mediática desembocó en la dejadez¹⁴ de las iniciativas. La política comunitaria de reacción ante impulsos externos es una buena muestra de su debilidad, que aún desembocaría en nuevas mareas negras en las aguas europeas

2.2. Los paquetes de medidas “Erika”: actividad legislativa por impulso de catástrofes medioambientales

La insuficiencia de las iniciativas comunitarias destinadas a mejorar la regulación referente a la seguridad marítima quedó pronto en evidencia con el suceso del buque *Erika*. En diciembre de 1999, el petrolero de pabellón maltés y de veinticinco años de antigüedad, se partió en dos a cuarenta millas de Bretaña, causó un vertido de petróleo pesado superior a las 10.000 toneladas. Los daños medioambientales, económicos y de salud pública derivados del accidente, así como las circunstancias en las que se produjo el hundimiento del buque, pusieron de manifiesto algunos de los puntos débiles de la regulación, y también sirvieron para reclamar una actuación más decidida de la Comunidad en la protección de los mares ante este tipo de siniestros.

La proliferación de armadores independientes y de sociedades ficticias registradas en paraísos fiscales, unida a la competencia existente entre los fletadores, imponía la práctica del “precio más bajo”, favoreciendo así la navegación de los buques más antiguos. No se tenía en cuenta la calidad del transporte, sino su precio, y esto era lo que actuaba en detrimento de la seguridad. Existía la necesidad, pues, de endurecer las inspecciones de los buques, para evitar así que los operadores que aplicaban las normas de alta calidad se viesen perjudicados por la competencia que deslealmente ejercían los operadores que no aplicaban normas tan severas. Se trataba de favorecer el empleo de buques de mayor calidad, que revertiría en una mayor seguridad del tráfico marítimo.

No obstante, la necesidad de realizar inspecciones más estrictas encontró obstáculos. Especialmente, el papel que atribuye la normativa internacional, respecto a la obligación de inspección, a los Estados de pabellón de los buques, unida a la realidad de los pabellones de conveniencia. Los pabellones de conveniencia permiten a los propietarios buscarla “mejor” bandera para sus buques, teniendo en cuenta el régimen fiscal o la flexibilidad o falta de voluntad del Estado en la aplicación de los estándares internacionales de seguridad.

En definitiva, se puede sostener que *Erika* ha supuesto para Europa lo mismo que *Exxon Valdez* supuso para los Estados Unidos. Puso de relieve el riesgo que suponían

¹⁴ Zamora Rosselló, M^a Remedios: “Los incidentes marítimos en el Atlántico europeo y su influencia en la evolución del Derecho de la Seguridad Marítima”. Instituto Universitario de Estudios Marinos (2008).

los buques viejos para la seguridad marítima y la necesidad de reforzar la aplicación de la normativa que estaba en vigor en aquél momento.

Como consecuencia de las presiones derivadas de la opinión pública, seriamente afectada, la Comisión planteó una serie de medidas para la superación de estos problemas enunciados. Se propusieron medidas inmediatas (paquete de medidas *Erika I*) y otras medidas proyectadas a largo plazo (paquete de medidas *Erika II*).

Entre las medidas del paquete *Erika I*, una primera proponía reformar la Directiva 95/21/CE, para reforzar los controles de los buques, y contrarrestar así las actitudes de algunos empresarios y algunos Estados de pabellón que no respetaban las normas de la OMI. Como segunda medida se previó un control más riguroso de las sociedades de clasificación, a través de la reforma de la Directiva 94/57/CE. Una tercera medida propuso la prohibición progresiva de los petroleros de casco único, estableciendo un calendario para la implantación de petroleros de doble casco.

A los seis meses de la Comunicación de la Comisión donde se propusieron las medidas de *Erika I* se presentó la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo, sobre un segundo conjunto de medidas comunitarias en materia de seguridad marítima. Estas nuevas medidas (paquete *Erika II*), que habían sido adelantadas en la Comunicación anterior, constaron de una propuesta de Directiva relativa al establecimiento de un sistema comunitario de seguimiento e información sobre el tráfico marítimo y dos propuestas de Reglamento: uno relativo a la constitución de un fondo de indemnización de daños causados por la contaminación de hidrocarburos en aguas europeas y medidas complementarias, y otro por el que se instituye una Agencia Europea de Seguridad Marítima.

Pese a la voluntad de la Comisión, el Consejo se negó a continuar con las negociaciones sobre la propuesta de Reglamento relativo a la constitución de un fondo de indemnización. La creación de este fondo tenía como objetivo subsanar ciertas limitaciones de la regulación internacional vigente. El régimen internacional se organizaba en torno a dos convenios: CLC y FIDAC¹⁵. Ambos constituían un sistema de responsabilidad a dos niveles: la del propietario del buque en primer lugar, y la del Fondo cuando se dieran determinadas circunstancias. En opinión de la Comisión, el siniestro del buque *Erika* había puesto de manifiesto que una de las diferencias más importantes del sistema internacional era la inadecuación de los límites de indemnización, y también la asignación de la responsabilidad. Por ello, se planteó la creación de un Fondo complementario, a tercer nivel de la escala de responsabilidad, pero redirigirlo a escala universal, en lugar de la creación del Fondo limitado al marco comunitario. Como consecuencia de este posicionamiento, la OMI adoptó el Protocolo de 2003, por el que se constituía el Fondo Complementario relativo al Convenio Internacional sobre la constitución de un fondo internacional de indemnización de daños debidos a contaminación por hidrocarburos, de 1992.

¹⁵ Más adelante se tratarán con detenimiento.

2.3. Iniciativas legislativas de la Unión Europea

A lo largo de los años la legislación de la UE en materia de protección del mar de la contaminación por hidrocarburos ha adquirido una entidad realmente relevante. El año 2009 fue especialmente destacado, ya que fue cuando se adoptaron los instrumentos normativos propuestos en el tercer paquete de medidas legislativas para la seguridad marítima en la UE (*Erika III*), medidas que vienen a modificar las normas comunitarias anteriores o a plantear nuevos ámbitos materiales de regulación para la UE. Además, al contrario de lo sucedido con los paquetes *Erika II* y *II*, en este caso la elaboración de los nuevos instrumentos ha tenido lugar sin urgencia, habiendo transcurrido cuatro años desde la propuesta (2005) hasta la adopción de la misma (2009).

Los instrumentos normativos adoptados en este último paquete de medidas son los siguientes:

- Directiva 2009/21/EC, sobre el cumplimiento de las obligaciones del Estado de abanderamiento. Esta Directiva viene a cubrir la laguna de la legislación de la UE que no contemplaba la regulación de las responsabilidades de los Estados de abanderamiento, y mejorar así la calidad de las “banderas” de la UE.
- Reglamento CE número 391/2009 sobre reglas y normas comunes para las organizaciones de inspección y reconocimiento de buques y la Directiva 2009/15/EC sobre reglas y normas comunes para las organizaciones de inspección y reconocimiento de buques y para las actividades correspondientes de las administraciones marítimas. Esta nueva legislación modifica el régimen de las sociedades de clasificación.
- Directiva 2009/16/EC sobre el control de los buques por el Estado rector del puerto, que viene a refundir la Directiva 95/21/CE.
- Directiva 2009/17/EC por la que se modifica la Directiva 2002/59/CE relativa al establecimiento de un sistema comunitario de seguimiento y de información sobre el tráfico marítimo.
- Directiva 2009/18/EC por la que se establecen los principios fundamentales que rigen la investigación de accidentes en el sector del transporte marítimo, y se modifican las Directivas 1999/35/CE del Consejo y 2002/59/CE del Parlamento europeo y del Consejo.
- Reglamento CE número 392/2009 sobre la responsabilidad de los transportistas de pasajeros por mar en caso de accidente. Esta iniciativa de la UE complementa y amplía gradualmente el sistema de responsabilidad y seguro previsto en el Convenio de Atenas relativo al transporte de pasajeros y sus equipajes por mar, de 1974.
- Directiva 2009/20/EC, relativa al seguro de los propietarios de buques para las reclamaciones de Derecho marítimo, que viene a llenar un vacío del Derecho marítimo internacional, en el que no existe una obligación general de seguro. Mediante este nuevo instrumento se exige a los propietarios de buques que enarbolan el pabellón de un Estado miembro, y a los propietarios de buques con bandera de terceros Estados que vayan a entrar en un puerto sometido a la jurisdicción de un Estado Miembro que dispongan de un seguro para las reclamaciones de Derecho marítimo. Este seguro cubre las reclamaciones de Derecho marítimo sujeta a una limitación conforme al Convenio de 1976 sobre la limitación de la responsabilidad nacida de reclamaciones de Derecho

marítimo, adoptado por la OMI, en su versión modificada por el Protocolo de 1996. El importe del seguro de cada buque por cada incidente será igual al importe máximo establecido en este Convenio.

2.4. Dificultades de implementación de la legislación de la Unión Europea

La implementación de la legislación de la UE en el ámbito de la seguridad marítima debe hacer frente a las dificultades propias de su implementación en sentido general. Así, ha de tenerse en cuenta que la mayoría de las medidas adoptadas en este ámbito han adoptado la forma de Directiva, lo que exige su transposición a las legislaciones internas de cada Estado miembro.

Sin embargo, no todos los Estados Miembros han hecho gala del mismo entusiasmo a la hora de integrar las normas comunitarias a sus legislaciones internas, especialmente aquellos en los que la industria marítima y su regulación, por su trascendencia económica, constituyen un ámbito particularmente sensible y relevante. Además, el ámbito marítimo ha sido desde siempre un ámbito donde algunos de los Estados miembros se han mostrado reacios a la intromisión de la UE, a pesar de que con el tiempo esta reticencia haya dado paso a un convencimiento generalizado respecto a la necesidad de una política regional para el logro de los objetivos de prevención y protección del mar frente a la contaminación por hidrocarburos.

Por tanto, uno de los mayores problemas que afectan a la efectividad de la normativa de la UE es la falta de implementación por parte de los Estados miembros, bien por la ausencia de una voluntad decidida, bien por su incapacidad de cumplir con estándares altamente técnicos.

La creación y puesta en marcha de la Agencia Europea de Seguridad Marítima¹⁶ ha supuesto un factor importante en la implementación de esta legislación, ya que fue creada sobre todo para asistir a la Comisión y a los Estados miembros en esta tarea. De hecho, se ha dicho que ha demostrado ser un aliado efectivo de la Comisión respecto a la implementación de la legislación comunitaria¹⁷. Así, la AESM se ocupa de prestar apoyo y asesoramiento a la Comisión y a los Estados Miembros en ámbitos de la seguridad y de supervisar la aplicación de las normas comunitarias en los diferentes Estados y organizaciones comunitarias. La AESM, en apoyo de la Comisión Europea, supervisa el cumplimiento de las normas internacionales y europeas comprobando cómo se han puesto en práctica las exigencias de esta legislación.

¹⁶ Conocida como AESM.

¹⁷ Frank, V. *The European Community and Marine Environmental Protection in the International Law of the Sea: Implementing Global Obligations at the Regional Level* (página 247). (2006) Utrecht University Repository.

3. CONTAMINACIÓN MARINA POR HIDROCARBUROS. ASPECTOS GENERALES

3.1. Derecho marítimo y responsabilidad civil por contaminación marina

El fenómeno de la contaminación marítima ha ido desarrollándose gradualmente, y ha sido a golpe de desastres marítimos que han puesto de manifiesto la existencia de un sistema de Derecho marítimo inadecuado para reaccionar adecuadamente¹⁸.

Hoy en día se trata de una materia que preocupa a muchos sectores sociales, muy diversos, y que se aborda desde diferentes ámbitos legislativos. Con carácter general, el Derecho se ha centrado en hallar soluciones que ayuden a prevenir y controlar la contaminación, lo que se ha traducido en elaboración de normas dirigidas por una parte a la prevención del riesgo y otra a la aminoración de las consecuencias del siniestro una vez producido¹⁹. Desde un punto de vista jurídico, el fenómeno de la contaminación tiene una naturaleza innovadora y se integra por normas autónomas, y ello ha supuesto que su estudio se desarrolle de forma específica e independiente, que excede del ámbito concreto de las disciplinas tradicionales, pasando así a formar parte del propio Derecho marítimo.

Como consecuencia de la autonomía predicada, el fenómeno de la contaminación posee fuentes normativas con criterios especiales. Desde un punto de vista material, las normas tienen finalidad preventiva o finalidad reparadora²⁰. Las primeras se dirigen a disminuir la contaminación, y las segundas a establecer mecanismos para la reparación de los efectos de la contaminación una vez producida. Esta clasificación también permite separar el carácter público o privado de las normas reguladoras de la contaminación marítima. Tradicionalmente, los sistemas jurídicos y administrativos se han centrado en normas preventivas de la contaminación que tratan de evitar o reducir sus efectos a través de la imposición de determinadas pautas y sanciones para los comportamientos que las incumplan²¹. En cambio, los sistemas jurídico privados buscan la reparación de los daños producidos por la contaminación a través de sistemas indemnizatorios de reparación patrimonial. Esta misma distinción se podría trasladar a una perspectiva formal, basada en el origen de las fuentes normativas: de origen comunitario y las puramente internas, que se han ocupado de establecer medidas para prevenir o evitar la contaminación. Por el contrario, las normas de origen convencional son reactivas o reparadoras.

Una de las principales características de los instrumentos internacionales adoptados en materia de responsabilidad civil por contaminación por hidrocarburos es un carácter reactivo. Como se ha mencionado anteriormente, la evolución de la contaminación viene marcada por la sucesión de grandes desastres, y el Derecho de la

¹⁸ Un ejemplo claro es el siniestro del Torrey Canyon de 1967, en que las indemnizaciones fueron mínimas. Ver apartado I, Evolución histórica.

¹⁹ Arroyo Martínez, I., *Curso de Derecho Marítimo*, Thomson-Civitas, 2ª ed., Cizur Menor 2005, páginas 743 y siguientes.

²⁰ Arroyo Martínez, I., *Curso de Derecho Marítimo*, Thomson-Civitas, 2ª ed., Cizur Menor 2005, páginas 743 y siguientes.

²¹ Entre muchos otros: Convenio de Londres para prevenir la contaminación de buques, de 2 de noviembre de 1973, y Protocolo de 17 de febrero de 1978, conocidos como MARPOL 73/78, y sus anexos.

responsabilidad por la necesidad de reparar daños cada vez mayores que estos desastres provocan.

Partiendo de esta premisa, el análisis que se hace a continuación sobre las diferentes normativas internacionales y estatales, es precisamente desde este punto de vista, el de la reparación de los daños.

3.2. Medidas preventivas y seguridad marítima

La mejora de la seguridad marítima y la lucha contra la contaminación marina debe iniciarse con un decidido impulso de las medidas ya recogidas en el actual Derecho del Mar, aprovechando al máximo todas las posibilidades que al respecto ofrece el ordenamiento jurídico. Todo ello sin desconocer que tales medidas solo resultarán eficaces y operativas desde una dinámica de cooperación intergubernamental a nivel mundial y, en particular a los efectos de España, a través de un plan de acción concertado e integrados desarrollado en el marco de la Unión Europea.

3.3. Convenios internacionales

3.3.1. Normativa de aplicación

Es una constante en el Derecho Marítimo tradicional haber ido evolucionando a remolque de grandes accidentes y siniestros marítimos. Así, la regulación internacional de la responsabilidad civil por daños por contaminación marítima por hidrocarburos ha sido el paradigma de este fenómeno.

Tras el accidente en 1967 del petrolero *Torrey Canyon* frente a las costas francesas, salieron a la luz lagunas e insuficiencias de la normativa entonces vigente, y es en este momento que la comunidad marítima internacional dará los primeros pasos en la búsqueda de una normativa internacional uniformadora en esta materia.

Fruto de estos desvelos, vieron la luz dos Convenios: el Convenio Internacional sobre Responsabilidad Civil por Daños debidos a la Contaminación por Hidrocarburos²² (29 de noviembre de 1969), vigente en España conforme al texto resultante de la adopción del protocolo de 19 de noviembre de 1992 que lo enmendó; y el Convenio Internacional sobre la Constitución de un Fondo Internacional sobre la Constitución de un de Indemnización de Daños debidos a Contaminación por Hidrocarburos²³, igualmente vigente conforme al texto resultante de la adopción del Protocolo de 27 de noviembre de 1992 que lo enmendó.

A los Convenios e instrumentos anteriormente citados es necesario añadir un último instrumento de origen internacional que viene a completar el régimen normativo: el Convenio Internacional sobre la Responsabilidad Civil nacida de los daños debidos a contaminación por hidrocarburos por combustible de los buques, de 23 de marzo de

²² En adelante se hará referencia a este conjunto normativo como <<CLC>>.

²³ En adelante se hará referencia a este conjunto normativo como <<FONDO>>.

2001, conocido como Convenio BUNKERS 2001²⁴, con entrada en vigor en España el 21 de noviembre de 2008.

El Convenio CLC y el Convenio del Fondo son dos instrumentos complementarios creados con el objetivo de instaurar un sistema compuesto rápido y completo de indemnización de los daños causados por vertidos de hidrocarburos. Están basados en el principio de responsabilidad objetiva y limitada de los propietarios de los buques, y mediante la combinación de sus normas pretende establecer un reparto de los costes económicos derivados de la carga vertida entre todos los sectores involucrados con la finalidad de que el objeto de la reparación no recaiga exclusivamente en el sector marítimo, sino involucrando directamente al sector petrolero, que también se beneficia del transporte de hidrocarburos.

3.3.2. *Ámbito de aplicación del Convenio CLC 1969*

Según el artículo 2 CLC, sus disposiciones resultarían de aplicación íntegra a la hora de exigir y dirimir las correspondientes responsabilidades, siempre que se hayan producido daños por hidrocarburos en la costa, mar territorial o zona económica de un Estado parte.

El elemento determinante es el criterio territorial, que atiende al lugar de producción del daño. Pero cabe tener en cuenta un segundo factor para que se pueda aplicar el CLC: debe tratarse de daños derivados de derrame o descarga de hidrocarburos desde un buque tanque de navegación marítima que los transporta, con independencia de que su origen sea accidental o deliberado.

En cambio, el CLC no resulta de aplicación a aquellos supuestos en que la contaminación ha sido provocada por un buque distinto a un buque tanque²⁵, o cuando tiene su origen en solo en el propio combustible o “bunkers” que lleva a bordo el buque afectado, supuestos a los que resultará de aplicación el Convenio Internacional sobre Responsabilidad Civil nacida de daños debidos a contaminación por los hidrocarburos para Combustibles de Buques, de 19 de marzo de 2001.

Por otro lado, el CLC define las sustancias que tienen la consideración de “hidrocarburos” (art 1.5²⁶), como los daños cubiertos por el convenio (art 1.6²⁷). A los efectos del CLC se entienden como daños:

²⁴ En adelante se hará referencia a este conjunto normativo como <<BUNKERS 2001>>.

²⁵ El Convenio habla estrictamente de “toda nave apta para la navegación marítima y todo artefacto flotante en el mar, del tipo que sea, construido para el transporte de hidrocarburos a granel como carga”.

²⁶ Art. 1.5.: «Hidrocarburos» significa todo hidrocarburo persistente, como crudos de petróleo, fuel-oil, aceite diésel pesado, aceite lubricante y aceite de ballena, ya sean éstos transportados a bordo de un barco como cargamento o en los depósitos de combustible de ese barco.

²⁷ Art 1.6.: «Daños por contaminación» significa pérdidas o daños causados fuera del barco que transporte los hidrocarburos por la contaminación resultante de derrames o descargas procedentes del barco, donde quiera que ocurran tales derrames o descargas, e incluye el costo de las medidas preventivas y las pérdidas o daños causados por tales medidas preventivas.

- a) Las pérdidas o daños causados fuera del buque por la impurificación resultante de las fugas o descargas de hidrocarburos procedentes de ese buque, dondequiera que se produzcan esas fugas o descargas.
- b) Los daños por deterioro del medio, limitada a la pérdida de beneficios resultante de dicho deterioro, más los costes de las medidas razonables de restauración efectivamente tomadas o que se vayan a tomar.
- c) El coste de las medidas preventivas 3 y las pérdidas o daños ulteriormente ocasionados por tales medidas (ej., empleo de dispersantes).

El Fondo Internacional de Indemnización de Daños debidos a la Contaminación por Hidrocarburos²⁸, sito en Londres, contempla tres grandes categorías de reclamaciones admisibles que serían objeto de indemnización bajo los regímenes de los Convenios CLC y del FONDO, que se detallan a continuación:

- a) Operaciones de limpieza y los daños a los bienes
 - i. Costes objetivos y razonables de las operaciones de limpieza en mar y en tierra.
 - ii. Los daños a bienes, ya sean a consecuencia del vertido o de las medidas de limpieza empleadas.
 - iii. Las operaciones de salvamento y otras medidas preventivas ara tratar de evitar la contaminación.
 - iv. La eliminación de residuos y material recuperado.
 - v. Los costes de estudios realizados exclusivamente como consecuencia directa del derrame, o a efectos de cuantificar su alcance y los daños ocasionados.
 - vi. Una proporción razonable de los costes fijos en que hubieran incurrido las autoridades por las operaciones de limpieza, así como los costes adicionales que devienen por el siniestro.
- b) Las pérdidas consecuenciales y las pérdidas puramente económicas, correspondiendo a las reclamaciones derivadas de la pérdida de ingresos sufrida por los propietarios o usuarios de los bienes contaminados como resultado del derrame, y las pérdidas de ingresos sufridas por personas cuyos bienes no han sido contaminados, pero que no tienen posibilidad de seguir su actividad económica, respectivamente.
- c) Daños al medio ambiente, en los que se incluyen los costes de las medidas razonablemente adoptadas para regenerar o restaurar el medio marino y las zonas afectadas, incluyendo los oportunos estudios realizados al efecto. Su admisión dependerá en último término del FONDO.

En el análisis de las cuestiones debatidas a raíz del siniestro del Agean Sea, se puso especial atención al alcance o extensión que había que dar a alguno de los conceptos que se han enumerado, y también en si debía hacerse una interpretación restrictiva o no de los mismos. Planteada esta cuestión ante la Audiencia Provincial de La Coruña, esta rechazó las pretensiones del FONDO al entender que pretendía imponer unos criterios de interpretación sumamente rigurosos que podían llevar a no observar los

²⁸ En adelante se hará referencia a como <<FIDAC>>, al que se hará referencia posteriormente y que es la organización intergubernamental creada por el FONDO.

principios esenciales del Convenio del FONDO, como es el de “garantizar una indemnización suficiente o plena a las personas que sufran daños por contaminación”.

3.3.3. *Fundamento de la responsabilidad*

La doctrina²⁹ es unánime al afirmar que la responsabilidad civil por daños derivados de la contaminación marítima por hidrocarburos regulada por el CLC se establece sobre una base objetiva, aunque atenuada (art.3 CLC, “*strict liability*”). Esta responsabilidad objetiva se funda en el principio de que “quien contamina paga” con independencia de la existencia o no de culpa.

No solo se proclama la responsabilidad objetiva, sino que se identifica al responsable. Esto consiste en determinar quién habrá de proceder al resarcimiento de los daños ocasionado, y será el propietario del buque al tiempo de producirse el suceso. A estos efectos, se canaliza la responsabilidad en un único sujeto, que es el propietario del buque, y la justificación no es otra que facilitar a los perjudicados el ejercicio de sus acciones contra un sujeto fácilmente identificable.

Hay que tener en cuenta una salvedad. Si bien puede resultar sencillo acudir al registro de buques en cada caso particular para identificar a la compañía que consta inscrita como propietario registral, lo cierto es que habitualmente no hay vinculación absoluta entre quien formalmente aparece registralmente como propietario y entre el que resulta ser el verdadero titular del buque, a menudo por razones financieras y tributarias.

Sin embargo, no todos los autores³⁰ tienen el mismo punto de vista respecto de la objetividad de la responsabilidad. Los que discrepan defienden que con la atribución directa de responsabilidad al propietario del buque se vence la tradicional opacidad entre propiedad y explotación del buque, que en muchas ocasiones hace imposible la persecución del naviero responsable de la explotación. Esta opacidad sigue existiendo actualmente, y es que la mayoría de los supuestos en que el propietario es una sociedad constituida en un paraíso discal a través de fideicomisarios, y su información registral resulta irrisoria, dificultando así el establecimiento de nexos de unión con quien pueda ser el titular en la sombra que explota el buque.

Está claro que la canalización de la responsabilidad hacia el propietario registral facilita la agilización de las reclamaciones y el resarcimiento de los perjudicados, al identificar siempre como responsable al propietario del buque. Ahora bien, este sistema puede resultar insuficiente para garantizar un resarcimiento total de los perjudicados en aquellos supuestos en que los responsables pierdan su derecho a limitar la responsabilidad y proceda la exigencia de responsabilidades civiles ilimitadas. Se puede entender, ciertamente, que el CLC no es el instrumento en que se debe buscar la solución, sino que probablemente la solución debería tender más a una revisión de la normativa internacional que regula el registro y abanderamiento de buques.

²⁹ C. De la Rue y C. Anderson en el plano internacional; Gabaldón y Ruiz Soroa, Olivencia y Pulido Begines en el plano nacional.

³⁰ Pulido Begines: “*Las averías y los accidentes de la navegación marítima y aérea*”, en Derecho de la Navegación, Volumen VI, Tratado de Derecho Mercantil, Marcial Pons, Barcelona 2003, página 361.

Por otra parte, ha de tenerse en cuenta que esta responsabilidad objetiva queda *atenuada* por las excepciones que prevén los párrafos 2 y 3 del artículo 3 CLC, esto es, si el propietario prueba que los daños por contaminación:

- a) Resultaron de un acto de guerra, hostilidades, guerra civil e insurrección o de un fenómeno natural de carácter excepcional, inevitable e irresistible.
- b) Fueron totalmente causados por una acción u omisión intencionada de un tercero para causar daños.
- c) Fue totalmente causada por la negligencia u otro acto lesivo de cualquier Gobierno u otra autoridad responsable del mantenimiento de luces u otras ayudas a la navegación en el ejercicio de esa función.
- d) Resultaron total o parcialmente de una acción u omisión intencionada para causar daños por parte de la persona que sufrió los daños, o de la negligencia de esa persona.

Para este último supuesto (recogido en el artículo 3.3 CLC) se establece que el propietario del buque podría ser exonerado total o parcialmente de responsabilidad frente a esa persona.

El Convenio CLC establece una responsabilidad directa del propietario del buque, que además es selectiva o excluyente, en el artículo 3.4. CLC. Esto es:

- a) No se pueden reclamar contra el propietario daños por contaminación de los cubiertos bajo el ámbito del CLC que no se ajusten a las disposiciones de este Convenio, esto es, hay que estar a los límites previstos en él.
- b) En cambio, sí cabría reclamar al propietario fuera de los límites del CLC por daños distintos a los de contaminación que cubre el CLC (por ejemplo, pérdida de la carga).
- c) No se puede promover ninguna reclamación de indemnización de daños por contaminación, ajustada o no al CLC, contra (artículo 3.4 CLC):
 - i. Los empleados o agentes del propietario ni los tripulantes.
 - ii. El práctico o cualquier otra persona que, sin ser tripulante, preste servicios al buque.
 - iii. Un fletador, gestor naval o armador.
 - iv. Una persona que realice operaciones de salvamento con el consentimiento del propietario o siguiendo instrucciones de una autoridad pública competente.
 - v. Una persona que tome medidas preventivas.
 - vi. Un empleado o agente de las personas mencionadas en los apartados 3, 4 y 5.

Estas exclusiones son operativas, salvo que los daños hayan sido originados por una acción u omisión de tales personas y que éstas hayan actuado así con intención de causar esos daños o bien temerariamente y a sabiendas de que probablemente se originarían tales daños.

La prohibición contenida en el artículo comentado, al impedir que se promueva contra los referidos sujetos cualquier reclamación de responsabilidad civil por daños por contaminación de hidrocarburos, fundamentada o no en el CLC, tiene enorme

trascendencia. Como se ha señalado en la doctrina española³¹, no cabe ejercitar una acción o iniciar un procedimiento, cualquiera que sea su índole o naturaleza, ya sea civil o penal, que persiga obviar los límites del CLC.

Sólo hay una responsabilidad civil, y no cabe pretender un tratamiento distinto en aquellos supuestos en que se hable de responsabilidad civil *ex delicto*, como si se tratara de una responsabilidad civil distinta que pudiera escapar a las previsiones del CLC, y que proveyera una oportunidad que permitiera evitar los límites de responsabilidad previstos en el CLC. Y no es obstáculo para tal postura la regulación del concepto de responsabilidad civil *ex delicto*, ni la interpretación que ha venido defendiendo el Tribunal Supremo, como la doctrina penalista ha manifestado de manera diáfana.

Por otra parte, ha de señalarse que la exoneración de los sujetos a que se refiere el artículo 3.4 CLC no obsta al derecho del propietario para «interponer recurso contra terceros» (artículo 3.5 CLC), esto es, a ejercitar acciones de regreso frente a quienes pudieran haber causado negligentemente los daños por contaminación por los que responde directamente el propietario de manera objetiva, es decir, por el mero hecho de ser el propietario del buque al tiempo de producirse el suceso.

En conclusión, a líneas generales se puede decir que la responsabilidad civil del propietario del buque bajo el CLC es directa, objetiva, aunque atenuada, y excluyente, si bien cabría excepcionalmente (en supuestos de dolo o dolo eventual) exigir responsabilidades bajo el CLC a aquellos sujetos cuya responsabilidad excluye el artículo 3.4, y sin descartar que puedan igualmente exigirse responsabilidades al propietario del buque por reclamaciones distintas a las cubiertas por el CLC, o a determinados sujetos omitidos de la lista de exclusiones que recoge el artículo 3.4 antes mencionado.

3.3.4. Límites de la responsabilidad

3.3.4.1. El derecho del propietario del buque de limitar su responsabilidad

Junto con lo que se ha comentado hasta el momento, ha de tenerse en consideración que la responsabilidad civil del propietario del buque bajo el CLC es además limitada con carácter general. Conforme dispone el artículo 5.1 CLC, «*el propietario de un buque tendrá derecho a limitar la responsabilidad que le corresponda en virtud del presente Convenio respecto de cada suceso...*». Así, en supuestos de daños por contaminación marítima de hidrocarburos se establece un régimen específico de limitación de responsabilidad en su artículo 5, conforme al cual la cuantía total máxima de responsabilidad del propietario bajo el CLC se calculará atendiendo al tonelaje de arqueo del buque de la siguiente manera:

- a) Tres millones de unidades de cuenta para buques cuyo arqueo no exceda de 5.000 unidades de arqueo.

³¹ Gabaldón García: «Análisis de algunos casos concretos de responsabilidad marítima y de su limitación». Amoco Cádiz, Haven, Aegean sea, en VI Jornadas de Derecho Marítimo de San Sebastián, Ed. Gobierno Vasco, Donostia 1998, pág. 238.

- b) Respecto de aquellos cuyo arqueo exceda de 5.000 unidades, por cada unidad de arqueo adicional se sumarán 420 unidades de cuenta a la cantidad mencionada en el subpárrafo anterior, pero sin que la cuantía total exceda de 59,7 millones de unidades de cuenta.

Las unidades de cuenta a las que se refiere el artículo 5 del Convenio son los conocidos como derechos especiales de giro («*special drawing rights*³²»), tal como los define el Fondo Monetario Internacional (artículo 9.a. CLC).

En otras palabras, a nivel internacional, y dentro de los países signatarios de los Convenios CLC y del FONDO, como España, se contemplan dos niveles distintos de compensación de daños por contaminación marítima de hidrocarburos, siendo complementarios entre sí:

- a) Un primer nivel regulado en el Convenio CLC, atendiendo al tonelaje de arqueo del buque, y hasta un importe máximo de 59,7 millones DEG, nivel que establece la responsabilidad máxima de que respondería el propietario del buque, o, en su defecto, su asegurador de responsabilidad civil, a quien nos referiremos en un apartado posterior.
- b) El exceso hasta 135 millones DEG, conforme establece el Convenio del Fondo, del que respondería el FIDAC.

Hay que tener en cuenta que el derecho a limitar la responsabilidad que le tiene el propietario del buque puede quebrar «*si se prueba que los daños ocasionados por contaminación se debieron a una acción u omisión suyas, y que actuó así con intención de causar esos daños, o bien temerariamente y a sabiendas de que probablemente se originarían esos daños*» (artículo 5.2 CLC). Esto es, en supuestos de dolo o dolo eventual del propietario en la producción de los daños por contaminación quebraría el derecho a limitar la responsabilidad, fórmula idéntica a la establecida en el Convenio de Londres de 19 de noviembre de 1976 sobre Limitación de Responsabilidad por Créditos Marítimos. En cualquier caso, ha de tenerse en cuenta que se trata de supuestos excepcionales, resultando de difícil prueba la acreditación de esas conductas del propietario del buque.

Finalmente, cabe señalar que esta sanción solo sería aplicable al propietario del buque, y no a su asegurador obligatorio, quien nunca respondería más allá del límite máximo de responsabilidad previsto en el Convenio, y ello aunque el propietario-asegurado hubiera perdido el derecho a limitar su responsabilidad³³.

³² En adelante referidos como «DEG»

³³ Art. 7.8. CLC: Podrá promoverse cualquier reclamación de indemnización de daños ocasionados por contaminación directamente contra el asegurador o contra toda persona proveedora de la garantía financiera que cubra la responsabilidad del propietario nacida de daños ocasionados por contaminación. En tal caso el demandado podrá, aun cuando el propietario no tenga derecho a limitar su responsabilidad de conformidad con el artículo V, párrafo 2, valerse de los límites de responsabilidad que prescribe el artículo V, párrafo 1. Podrá valerse también de los medios de defensa (que no sean los de quiebra o liquidación de bienes del propietario) que hubiese tenido derecho a invocar el propietario mismo. Además, el demandado podrá hacer valer como medio de defensa el que los daños ocasionados por contaminación resultaron de la conducta dolosa del propietario, pero no podrá valerse de ningún otro de los medios de defensa que le hubiera sido posible invocar en una demanda

3.3.4.2. La constitución del fondo de limitación de responsabilidad

Tal y como se ha comentado, el artículo 5.1 CLC dispone que «*el propietario de un buque tendrá derecho a limitar la responsabilidad que le corresponda en virtud del presente Convenio respecto de cada suceso*». Así, no cabe duda en que se trata de un derecho o facultad del propietario (que no de una obligación) a limitar su responsabilidad. Si bien cualquier propietario que quiera evitar que su responsabilidad resulte ilimitada, habrá de invocar su derecho a limitar. Ahora bien, la invocación o alegación no es suficiente para limitar la responsabilidad, sino que para poder beneficiarse de la limitación habrá de procederse conforme establece el apartado 3 del citado artículo 5 del Convenio CLC:

«Para poder beneficiarse de la limitación estipulada en el párrafo 1 del presente artículo, el propietario tendrá que constituir un fondo, cuya suma total sea equivalente al límite de su responsabilidad, ante el Tribunal u otra autoridad competente de cualquiera de los Estados contratantes en que se interponga la acción en virtud del artículo IX o, si no se interpone ninguna acción, ante cualquier tribunal u otra autoridad competente de cualquiera de los Estados contratantes en que pudiera interponerse la acción en virtud del artículo IX. El fondo podrá constituirse depositando la suma o aportando una garantía bancaria o de otra clase que resulte aceptable con arreglo a la legislación del Estado contratante en que aquél sea constituido y que el Tribunal u otra autoridad competente considere suficiente».

No obstante, la constitución del fondo no deja de ser un presupuesto necesario para que el propietario del buque pueda limitar su responsabilidad, siendo una garantía de ejecución de cualquier sentencia que se pudiera dictar en el futuro. En cambio, la constitución de ese fondo en ningún caso supone pago o liberación de pago de los legitimados pasivamente, cuya situación procesal y sustantiva permanece inalterada a estos efectos: siguen siendo legitimados pasivos y podrán ser declarados responsables de indemnizar bajo el CLC, pero podrán gozar del derecho a limitar su responsabilidad previsto en el artículo 5 CLC.

Una cuestión que surge es sobre dónde se debe constituir el Fondo. La respuesta difiere según se hayan iniciado o no reclamaciones judiciales de indemnización (artículos 5.3³⁴ y 9³⁵ del Convenio CLC):

incoada por el propietario contra él. El demandado tendrá en todo caso el derecho de exigir al propietario que concurra con él en el procedimiento.

³⁴ Art. 5.3 CLC: *Para poder beneficiarse de la limitación estipulada en el párrafo 1 del presente artículo, el propietario tendrá que constituir un fondo, cuya suma total sea equivalente al límite de su responsabilidad, ante el tribunal u otra autoridad competente de cualquiera de los Estados Contratantes en que se interponga la acción en virtud del artículo IX o, si no se interpone ninguna acción, ante cualquier tribunal u otra autoridad competente de cualquiera de los Estados Contratantes en que pueda interponerse la acción en virtud del artículo IX. El fondo podrá constituirse depositando la suma o aportando una garantía bancaria o de otra clase que resulte aceptable con arreglo a la legislación del Estado Contratante en que aquél sea constituido y que el tribunal u otra autoridad competente considere suficiente.*

³⁵ Art. 9 CLC: *1. Cuando de un suceso se hayan derivado daños ocasionados por contaminación en el territorio, incluido el mar territorial, o en una zona a la que se hace referencia en el artículo 2, de uno o más Estados Contratantes, o se hayan tomado medidas*

- a) Si se han iniciado esas acciones, sólo cabría constituir el fondo de limitación ante el tribunal u otra autoridad competente del Estado (o Estados, si hubiera más de uno donde se han sufrido los daños derivados de la contaminación) en que se hubieran interpuesto.
- b) En cambio, si no se hubieran iniciado aún las acciones de reclamación de indemnización, cabría constituir el depósito ante cualquier tribunal u otra autoridad competente de cualquiera de los Estados contratantes en que pudieran interponerse conforme al artículo 9 (que son aquellos en cuyo territorio se han sufrido los daños derivados de la contaminación).

El citado artículo 5.3 dispone que si los daños por contaminación afectaran a los territorios de más de un Estado, el propietario del buque podría escoger el Estado contratante ante cuyos tribunales o autoridades hubiera de constituir el fondo de limitación de responsabilidad, y ello independientemente del mayor o menor daño sufrido en cada uno de esos Estados.

El CLC no regula ante qué tribunal o autoridades se ha de constituir ese fondo de limitación, cuestión que se deja al derecho interno de cada Estado contratante. El Convenio, en efecto, únicamente dispone que el fondo podrá constituirse «*depositando la suma o aportando una garantía bancaria o de otra clase que resulte aceptable con arreglo a la legislación del Estado contratante en que aquel sea constituido y que el Tribunal u otra Autoridad competente considere suficiente*». Y en este sentido, conviene tener presente que el ordenamiento español tiene en este punto una laguna evidente, por cuanto que esa cuestión no ha sido objeto de regulación o desarrollo.

Sin embargo, hay que tener en cuenta dos posibilidades más y hacer otro análisis: el caso de los supuestos en que no se hayan iniciado acciones de reclamación, o de los supuestos en que únicamente hay acciones penales de las que pudieran derivarse responsabilidades civiles.

En el primero de ellos, y acudiendo al propio texto del Convenio, habrá de entenderse, que se podrá constituir el fondo ante cualquier tribunal o autoridad competente. Si se optara por constituir el depósito ante un tribunal, y teniendo un carácter totalmente accesorio respecto del ulterior procedimiento de reclamación judicial que pudieran instar los perjudicados, quizás el procedimiento más razonable para hacerlo sea a través de un acto de jurisdicción voluntaria, y no tanto a través de una medida cautelar, cuyo objeto último no es otro que asegurar la efectividad de una posterior sentencia.

Mayores dudas puede suscitar la determinación de quién habrá de considerarse «Autoridad competente» a estos efectos, ya que el ordenamiento español nada dispone al respecto. Una posibilidad sería la Caja General de Depósitos, creada por

preventivas para evitar o reducir al mínimo los daños ocasionados por contaminación en ese territorio, incluido el mar territorial o la zona, sólo podrán promoverse reclamaciones de indemnización ante los tribunales de ese o de esos Estados Contratantes. El demandado será informado de ello con antelación suficiente. 2. Cada Estado Contratante garantizará que sus tribunales tienen la necesaria jurisdicción para entender en tales demandas de indemnización. 3. Constituido que haya sido el fondo en virtud del artículo V, los tribunales del Estado en que se haya constituido el fondo serán los únicos competentes para dirimir todas las cuestiones relativas al prorrateo y distribución del fondo.

Real Decreto 161/1997, de 7 de febrero, dependiente de la Dirección General del Tesoro y Política Financiera. De hecho, el Real Decreto no sólo contempla la constitución de depósitos a favor de las Administraciones Públicas, sino que su Título III también prevé que en la Caja se constituyan depósitos de particulares a favor de particulares en supuestos distintos a los expresamente regulados (sustitución de títulos de las acciones de las sociedades, procesos de liquidación de sociedades cooperativas, procesos de liquidación de instituciones de inversión colectiva), pero siempre que así haya sido establecido «por Ley o Real Decreto», y lo cierto es que, de momento, nada se ha legislado al respecto.

En cuanto se refiere al segundo supuesto, entabladas acciones penales por los mismos hechos de los que se pueden derivar responsabilidades civiles bajo el CLC, no sería descartable que la constitución del fondo de limitación fuera efectuada en la pieza separada de responsabilidad civil que se pudiera abrir en esas actuaciones penales. No obstante, la confusa regulación en el ordenamiento español de la responsabilidad civil *ex delicto*, y la desafortunada aplicación e interpretación judicial del CLC, hace inevitables algunas reservas acerca de la efectividad de la constitución del fondo en la pieza separada de responsabilidad civil que se pudiera abrir. En cualquier caso, no se dispone de otras opciones dada la actual ausencia de regulación interna sobre la constitución en España, y su ulterior distribución, de un fondo de limitación de responsabilidad, ya sea el que proceda conforme al CLC, o a otros convenios internacionales de los que España es Estado Contratante, como el antes referido Convenio de Londres de 19 de noviembre de 1976 sobre Limitación de Responsabilidad por Créditos Marítimos.

3.3.5. Breve referencia al asegurador obligatorio del propietario del buque

El artículo 7.1 CLC impone a los propietarios la obligación de contratar un seguro u otra garantía financiera por «*el importe a que asciendan los límites de responsabilidad previstos en el artículo 5.1*». A lo largo de su articulado, el CLC efectúa distintas menciones al papel que puede jugar en esta materia ese asegurador obligatorio del propietario del buque (generalmente Clubes de Protección e Indemnización o «*P&I Clubs*»), así como a las responsabilidades directas en que puede incurrir³⁶. Por otro lado, y como ya se ha comentado con anterioridad, el beneficio de la limitación de responsabilidad del propietario del buque, valiéndose de los límites previstos en el artículo 5.1, se extiende al asegurador de responsabilidad civil o a quien provea la referida garantía financiera en cualquier caso o circunstancia, e incluso «*aun cuando el propietario no tuviera derecho a limitar su responsabilidad conforme al artículo 5.2*». Y en cuanto se refiere a los medios de defensa del asegurador de responsabilidad civil, será suficiente señalar que el CLC le confiere los mismos que podría utilizar el propietario, e incluso que los daños por contaminación resultaron de un acto doloso

³⁶ A estos efectos, es necesario recordar que el artículo 7.8 CLC considera al asegurador obligatorio como legitimado pasivo de posibles acciones de reclamación bajo el CLC, al establecer que: «podrá interponerse cualquier reclamación para el resarcimiento de daños por contaminación directamente contra el asegurador o contra toda persona que provea la garantía financiera para cubrir la responsabilidad del propietario respecto de daños por contaminación».

del mismo propietario, pero ningún otro medio de defensa que pudiera haber invocado en un procedimiento entablado por el propietario contra él³⁷.

Por lo demás, conviene tener presente en este punto la anterior indicación de que la constitución del fondo de limitación de responsabilidad no constituye un pago, ni liberación de pago de los legitimados pasivamente. Así, en el supuesto habitual de que el fondo de limitación se hubiera constituido directamente por el asegurador, en ningún caso significará que queda liberado de sus responsabilidades o que los perjudicados dejen de gozar de la acción directa contra el asegurador que establece el artículo 7.8 CLC.

Simplemente el fondo constituido se convierte en la única fuente de indemnización de los perjudicados bajo el Convenio CLC (independientemente de la prevista bajo el Convenio del FONDO) en el sentido de que no cabría ir contra cualesquiera otros bienes del propietario del buque o de su asegurador, siempre, claro está, que no haya quebrado el derecho a limitar su responsabilidad del propietario.

Finalmente, ha de señalarse que, con esa misma finalidad de facilitar la rápida reparación de los daños y perjuicios a los perjudicados en supuestos de contaminación marítima por hidrocarburos, el CLC prevé en su artículo 5, apartados 5, 6 y 7, la posibilidad que el asegurador de responsabilidad civil efectúe pagos a cuenta de la futura indemnización a potenciales reclamantes. Bajo este aspecto, y en la medida en que en algunas ocasiones han llegado a ser discutidos el alcance y aplicación práctica de estos preceptos, es oportuno recordar la necesidad de tener presentes los siguientes principios y consideraciones:

- a) Si el asegurador pagara daños por contaminación de los definidos en el artículo 1.6 CLC con anterioridad a que se distribuyera el fondo previsto en el artículo 5.3 CLC, se subrogará automáticamente hasta la totalidad del importe indemnizado en todos y cada uno de los derechos que la persona indemnizada tuviera bajo el CLC.
- b) La dicción del artículo 5.5 del CLC no admite margen a la interpretación o duda: no se está hablando de la posibilidad de subrogarse o que esta cuestión quede referida al Derecho interno de cada país, o que sea necesario que los jueces o tribunales del Estado contratante decidan si cabe o no tal derecho. Se está diciendo que el Convenio es a este respecto de aplicación imperativa directa o «*self executing*».
- c) Esta cuestión permite analizar el artículo 5.6 CLC, al disponer los efectos de aquellos pagos a cuenta cuando hayan sido efectuados por personas distintas a las que enumera el artículo 5.5 CLC, esto es, cuando el pago lo efectúe una persona distinta al propietario del buque, sus auxiliares o dependientes, o su asegurador o quien haya provisto una garantía financiera. Pues bien, en estos supuestos contemplados en el artículo 5.6 CLC, la subrogación ya no es automática, sino que está condicionada a que esté permitida por la ley nacional aplicable al caso, entendiéndose obviamente por tal a la ley del tribunal que pueda ser competente de conformidad con el artículo 9.1 CLC.

³⁷ Por ejemplo, que el asegurador le negara cobertura por cualquier otro motivo o razón.

- d) Planteadas en ocasiones dudas a este respecto, la doctrina entiende que si los Estados contratantes hubieran querido que el derecho de subrogación de las personas contempladas en el artículo 5.5 CLC estuviera también condicionado a que ese derecho fuera permitido por la ley nacional aplicable, así lo habrían expresado, y lo cierto es que no lo han hecho.
- e) Teniendo en consideración lo que antecede, es por lo que el artículo 5.7 del Convenio CLC prevé que quien efectúe pagos a cuenta bajo las disposiciones anteriores lo pueda poner de manifiesto al tribunal o autoridad competente del Estado donde se haya constituido el fondo de limitación previsto en el artículo 5.3 del Convenio CLC, a los efectos que se ordene la consignación provisional de una suma suficiente para permitir que el subrogado pueda hacer valer sus derechos y la mentada subrogación no sea meramente ilusoria.
- f) No desvirtúa la afirmación anterior el hecho de que la consignación o no de sumas provisionales contemplada en el artículo 5.7 del Convenio CLC sea potestativa del Tribunal, debiendo ser decidida a la luz de las circunstancias de cada caso concreto. Así, de ningún modo puede ser interpretada tal disposición como una facultad del tribunal limitativa del derecho de subrogación que consagra el artículo 5.5 CLC.
- g) El que se haya constituido o no el fondo de limitación de responsabilidad por el asegurador no afecta a su facultad para hacer pagos a cuenta, ni le impide efectuarlos, atendiendo a los derechos de subrogación que le asisten conforme al artículo 5.5 CLC.

Por último, en el análisis de estas cuestiones no se puede perder de vista el artículo 9 del Convenio del FONDO, que regula los derechos de subrogación en los derechos de la persona indemnizada contra el propietario del buque o su fiador que le asistirían al FIDAC conforme al artículo 5 CLC comentado. Unos derechos de subrogación que se equiparan a los que pueda gozar el asegurador subrogado.

3.3.6. El Convenio del FONDO y el papel del FIDAC

A lo largo de esta exposición se ha hecho referencia en distintas ocasiones al Convenio del FONDO, así como al organismo intergubernamental creado por el mismo conocido de manera abreviada como FIDAC (o «*IOPC Fund*»). No está de más añadir ahora que este organismo indemniza a víctimas de daños por contaminación por hidrocarburos que no hayan obtenido una compensación bajo el CLC, en alguno de los siguientes supuestos:

- a) Proporcionando una indemnización complementaria a la que resulta de aplicar el CLC, para el supuesto que el límite de responsabilidad calculado conforme a este último resulte insuficiente para compensar todos los daños ocasionados a raíz de una contaminación por hidrocarburos cubierta por el CLC.
- b) Cuando el propietario del buque resulte exonerado de responsabilidad bajo el CLC, el FIDAC cubre en esos supuestos las indemnizaciones que hubiera correspondido abonar bajo el CLC al propietario del buque si no hubiera sido exonerado de responsabilidad, y siempre que no se trate de una de las circunstancias en que el Convenio del FONDO no lo exima de esa responsabilidad de indemnización.

- c) Cuando habiendo sido declarado responsable bajo el CLC, el propietario del buque no satisface plenamente las indemnizaciones que corresponden bajo el CLC o es incapaz financieramente para hacer frente a esas responsabilidades.

Tal y como se deduce del segundo supuesto, el FIDAC no asume siempre la obligación de indemnizar. De hecho, también puede quedar exonerado de toda responsabilidad en determinados supuestos similares a algunos en que el propietario del buque lo es bajo el CLC (artículo 4, apartados 2 y 3, Convenio del FONDO):

- a) Probando que los daños por contaminación resultaron de un acto de guerra, hostilidades, guerra civil o insurrección, o fueron ocasionados por un derrame o descarga de hidrocarburos procedentes de un barco de guerra o de algún otro barco perteneciente a un Estado o explotado por él, y exclusivamente afecto, en el momento del siniestro, a un servicio no comercial del Gobierno.
- b) Cuando el demandante no puede probar que el daño sea consecuencia del siniestro de uno o más barcos.
- c) Cuando el FIDAC prueba que los daños se debieron total o parcialmente a la acción u omisión intencionada para causar daños por parte de la persona que sufrió los daños, o de la negligencia de esa persona.

En este último supuesto, la exoneración del FIDAC podría ser total o parcial, si bien siempre resultará exonerado si el propietario lo fue al amparo del artículo 3.3 CLC, respondiendo únicamente de los costes de las medidas preventivas en que se hubiera incurrido, tal como se definen en el artículo 1.7 CLC. En cambio, permanece inalterada la obligación del FIDAC de indemnizar en los supuestos en que el propietario del buque puede ser exonerado de responsabilidad bajo el CLC, cuando los daños:

- a) Fueron causados por un fenómeno natural de carácter excepcional, inevitable e irresistible.
- b) Fueron totalmente causados por una acción u omisión intencionada de un tercero para causar daños.
- c) Fueron totalmente causados por la negligencia u otro acto lesivo de cualquier Gobierno u otra autoridad responsable del mantenimiento de luces u otras ayudas a la navegación en el ejercicio de esa función.

Por otro lado, en el supuesto que la cuantía de las indemnizaciones que hubieran sido reconocidas contra el FIDAC excedieran de la cuantía total de indemnizaciones bajo el Convenio del FONDO, se establece la distribución de la cuantía disponible a «*pro rata*» entre los distintos reclamantes (artículo 4.5 del Convenio del FONDO).

Por lo que respecta a su financiación, el FIDAC se nutre con las aportaciones o las contribuciones pagadas por importadores de hidrocarburos por vía marítima. Concretamente, por las de aquellas personas u organizaciones, públicas o privadas, que hubieran recibido durante el año precedente más de 150.000 toneladas de hidrocarburos en un Estado miembro después de su transporte por mar (artículo 10

Convenio del FONDO). Fundamentalmente, son grandes empresas petroleras las que contribuyen a este Fondo³⁸.

En todo caso, la actuación o intervención del FIDAC no es ni secundaria, por el hecho de hacer frente al segundo nivel de compensación, una vez aplicado el CLC, ni pasiva, en cuanto que se limite simplemente a efectuar los pagos de indemnizaciones que puedan corresponder. Al contrario, el FIDAC juega un papel vital y protagonista en todo accidente marítimo susceptible de ser cubierto bajo el CLC y el Convenio del FONDO desde el primer momento que se tiene conocimiento de ese accidente. Y a tal efecto, su labor resulta clave en el cumplimiento de la finalidad perseguida con estos Convenios: el rápido y ágil resarcimiento de los daños y perjuicios derivados de estos siniestros. Esto no significa que se haga primar la celeridad en la tramitación de las reclamaciones sobre la certeza o no de su procedencia. Así, el FIDAC asume generalmente el papel de órgano fiscalizador de las distintas reclamaciones que los perjudicados pueden presentar en relación con cada siniestro, adoptando incluso un protagonismo mayor que el propio asegurador de responsabilidad civil del propietario del buque.

3.3.7. El Convenio BUNKERS 2001

El 21 de noviembre de 2008 entró en vigor el Convenio Internacional desarrollado en el seno de la OMI sobre la responsabilidad civil nacida de daños por contaminación por hidrocarburos por combustible de los buques, de Londres, de 23 de marzo de 2001, denominado Convenio Bunkers.

En nuestro país ha sido desarrollado por el Real Decreto 1795/2008, de 3 de noviembre, que regula la ejecución del mismo. Se trata de un Convenio cuya aprobación ha sido motivada por la sucesión de desastres marítimos. Esta vez: *Tawe* y *Fedra*, que tuvieron especial repercusión en las costas españolas de la Bahía de Algeciras.

El Convenio Bunkers viene a completar la normativa convencional internacional en materia de contaminación marítima, completando algunas deficiencias de los convenios anteriores. El ámbito de aplicación material es distinto al del CLC y del Fondo, y se entiende limitado a los daños causados por hidrocarburos utilizados para la propulsión del buques, ya se encuentren a bordo de sus tanques de combustible o a bordo del buque cuando vaya a utilizarse con ese fin. Su ámbito de aplicación territorial está circunscrito a los daños causados en el territorio de n Estado parte del Convenio, incluido su mar territorial y su zona económica exclusiva, con independencia de donde se encuentre el buque en el momento en que se produce el vertido. No obstante, el Convenio Bunkers no se aplicará ni a los buques de Estado ni a los supuestos en que resulte de aplicación el CLC 1992.

³⁸ Según datos del propio FIDAC, las principales industrias petroleras contribuyentes serían actualmente: Japón (aporta en torno al 20% de esas contribuciones), Italia (10%), República de Corea (10%), Países Bajos (8%), Francia (8%), Reino Unido (6%), Singapur (5%), España (5%) y Canadá (5%). Aunque resulte a primera vista extraño, Estados Unidos no aparece. La razón no es otra que su falta de ratificación del CLC y del Convenio del FONDO, por lo que no es Estado miembro del FIDAC.

Este Convenio se basa en el principio de responsabilidad objetiva del propietario del buque por los daños causados por el coste de las medidas preventivas adoptadas para evitar tales daños. Ahora bien, la responsabilidad del propietario no es exclusiva ni excluyente. En función de lo previsto en su artículo 1.3 se puede considerar como propietario al propietario registral, al arrendatario a casco desnudo, al gestor noval y al armador, y en el caso de que coexistieran todos ellos responderán de manera solidaria de las indemnizaciones derivadas de los daños causados integrados en el ámbito de aplicación material del Convenio.

Asimismo, el propietario puede quedar exonerado de la responsabilidad si acredita que los daños sucedieron a causa de un acto de guerra o debido a un fenómeno natural extraordinario, a la acción intencionada de un tercero, o a la negligencia de la autoridad responsable del mantenimiento de las luces y otras ayudas para la navegación. También podrá quedar exonerado total o parcialmente en aquellos supuestos en los que el perjudicado causara o contribuyera a causar dolosa o negligentemente los daños producidos. Por su parte, el propietario tendrá derecho a limitar su responsabilidad en función del régimen de limitación nacional o internacional que resulta aplicable.

3.4. Ley de Navegación Marítima

La Ley de Navegación Marítima, en adelante LNM, declara la aplicación preferente en su ámbito respectivo lo previsto en los Convenios Internacionales de los que España sea parte en materia de responsabilidad civil por daños por contaminación por hidrocarburos o por sustancias nocivas, peligrosas o tóxicas, o por el combustible de los buques, tal y como se recoge en el artículo 391³⁹.

Así pues, el régimen de la LNM es suplementario y adicional a los convenios, por lo que puede causar problemas de coordinación y aplicación. La ley se aparta de los puntos importantes del Derecho uniforme. Un ejemplo es el sujeto responsable (art. 385⁴⁰), porque se abandona el consolidado principio de canalización de la responsabilidad vigente en el CLC y el FUND, al establecer que el responsable de la contaminación será el armador del buque o el titular del uso o explotación del artefacto naval o plataforma en el momento de producirse el hecho generador de la contaminación, sin perjuicio de su derecho de repetición contra las personas culpables de aquel hecho. Cuando en el hecho generador de la contaminación se encuentren

³⁹ Art. 391 LNM: Aplicación preferente de los convenios internacionales. *1. Lo previsto en los convenios internacionales de que España sea parte en materia de responsabilidad civil por daños por contaminación por hidrocarburos o por sustancias nocivas, peligrosas o tóxicas, o por el combustible de los buques, será de aplicación preferente en su ámbito respectivo. 2. No se aplicará lo previsto en este capítulo a los daños causados por sustancias radioactivas o nucleares, que se regularán por sus disposiciones específicas.*

⁴⁰ Artículo 385. Sujetos responsables. *1. Estará obligado a indemnizar los daños por contaminación el armador del buque o el titular del uso o explotación del artefacto naval o plataforma en el momento de producirse el hecho generador de la contaminación, sin perjuicio de su derecho de repetición contra las personas culpables de aquel hecho. 2. Cuando en el hecho generador de la contaminación se encuentren involucrados varios buques, sus armadores estarán solidariamente obligados a indemnizar los daños por contaminación, a no ser que éstos puedan razonablemente ser atribuidos con carácter exclusivo a uno de los buques.*

involucrados varios buques, sus armadores estarán solidariamente obligados a indemnizar los daños por contaminación, a no ser que estos puedan razonablemente ser atribuidos con carácter exclusivo a uno de los buques. Esta opción parece, a priori, correcta, y a la vez más “justa”, ya que permite que las consecuencias del hecho dañoso recaigan sobre el sujeto que ha originado el suceso y no exclusivamente sobre el propietario registral del buque, como ocurre en el CLC.

En cuanto al fundamento de la responsabilidad, se atenúa el principio de responsabilidad objetiva en relación con el Derecho uniforme. La LNM mantiene un régimen de responsabilidad objetiva del armador del buque, amortiguado porque queda exonerado de responsabilidad si prueba que los daños han sido causados por una fuerza mayor inevitable, por la negligencia de cualquier autoridad que sea responsable del mantenimiento de luces u otras ayudas a la navegación, o bien por una acción u omisión intencional de un tercero, a salvo de la responsabilidad que alcance a este último (art 386.1.⁴¹).

Por otra parte, mientras que en el CLC la responsabilidad es completamente objetiva, en la LNM se introducen elementos subjetivos, y se habla de “culpables” (art. 385 y 387⁴²); puede considerarse como distorsión conceptual. La doctrina coincide en que la mejor opción sería recurrir a una completa objetividad, con muy pocos casos de exoneración: la fuerza mayor, el dolo, o el acto de un tercero.

Por lo que respecta al alcance de la indemnización, la LNM establece unos límites de responsabilidad diferentes a los del Derecho uniforme: en el artículo 388⁴³ prevé que en todo caso se aplicará la limitación de responsabilidad regulada en el título VII de esta ley, limitándose el precepto a precisar que serán indemnizables las pérdidas o daños causados por la contaminación fuera del buque y el coste de las medidas razonablemente adoptadas por cualquier persona después del siniestro con objeto de prevenir los daños por la contaminación, o bien por intentar minimizar los mismos. En consecuencia, la LNM carece de regulación específica y remite al Convenio de 1976, a diferencia del CLC, que contiene sus propios límites globales.

Tal y como hace en el Derecho uniforme, la LNM establece un sistema de seguro obligatorio (art. 389⁴⁴) y un mecanismo de control de su efectividad (art. 390⁴⁵). Será

⁴¹ Artículo 386.1: *El armador será responsable de los daños por contaminación por el mero hecho de su producción. No obstante, quedará exonerado si prueba que los daños han sido causados por una fuerza mayor inevitable, por la negligencia de cualquier autoridad que sea responsable del mantenimiento de luces u otras ayudas a la navegación, o bien por una acción u omisión intencional de un tercero, a salvo de la responsabilidad que alcance a este último.*

⁴² Artículo 387. *Culpa del perjudicado. Si el armador prueba que los daños por contaminación resultaron, en todo o en parte, de una acción u omisión culposa o dolosa de la persona que los sufrió quedará exonerado total o parcialmente de su responsabilidad ante esa persona.*

⁴³ Artículo 388. Alcance de la indemnización. *1. Serán indemnizables las pérdidas o daños causados por la contaminación fuera del buque. 2. También será indemnizable el coste de las medidas razonablemente adoptadas por cualquier persona después de ocurrir el siniestro con objeto de prevenir o minimizar los daños por contaminación. En todo caso, se aplicará la limitación de responsabilidad regulada en el título VII de esta ley.*

⁴⁴ Artículo 389. Aseguramiento obligatorio. *1. Será obligatorio el seguro de responsabilidad civil por daños por contaminación de las costas y aguas navegables, cuyas condiciones y cobertura mínima se determinarán reglamentariamente. 2. Los perjudicados por daños por contaminación tendrán acción directa contra el asegurador de la responsabilidad civil hasta el límite de la suma asegurada. El asegurador podrá oponer las mismas excepciones que correspondieran al*

obligatorio el seguro de responsabilidad civil por los daños por contaminación de las costas y aguas navegables, cuyas condiciones y cobertura mínima se determinarán a través de reglamento. Para hacer efectiva esta obligación, se fuerza a la Administración Marítima para que prohíba la navegación de los buques o embarcaciones y la actividad de los artefactos navales o plataformas fijas que no posean la cobertura de seguro adecuada y para denegar la entrada o salida de los puertos nacionales, a los buques, embarcaciones o artefactos extranjeros que carezcan de la mencionada cobertura de seguro. Ante esto, hay que tener en cuenta lo que prevé el artículo 1.2 del RD 1892/2004 de 10 de septiembre, por el que se dictan normas para la ejecución del Convenio Internacional sobre la responsabilidad civil derivada de daños debidos a la contaminación de aguas del mar por hidrocarburos.

Además, se prevé que los perjudicados por daños por contaminación tengan acción directa contra el asegurador de la responsabilidad civil hasta el límite de la suma asegurada. El asegurador podrá oponer las mismas excepciones que correspondieran al armador de acuerdo con los artículos 386 y 387 LNM, comentados anteriormente.

Por último debe subrayarse que, sin duda desde el accidente del Prestige, el legislador ha consagrado en el texto de la LNM una serie de principios sobre los que fundar la responsabilidad, con alcance y objetivos poco claros.

4. LA RESPONSABILIDAD CIVIL EN EL DERECHO MARÍTIMO: LA EFECTIVA APLICACIÓN DE LAS MEDIDAS DE SEGURIDAD MARÍTIMA

4.1. Introducción

Es innegable la trascendencia que tiene un marco legal adecuado que regule todas las posibles relaciones que puedan darse, y todas las responsabilidades que de ellas pueden derivarse. La necesidad de un medio marino saludable que nos posibilite un futuro próspero requiere de la efectiva y armonizada aplicación de la normativa internacional, comunitaria y nacional existente.

En este sentido hace falta realizar un análisis sobre las figuras jurídicas y políticas más relevantes del sector, que ofrezcan una respuesta en base a la realidad social en el que han de ser aplicadas. La más relevante para este trabajo de investigación es el sector de la responsabilidad por contaminación del mar por hidrocarburos, el resarcimiento económico de los daños y la problemática de la localización del litigio.

4.2. Responsabilidad civil por la contaminación de las aguas del mar por hidrocarburos

4.2.1. Evolución de la figura

armador de acuerdo con los artículos 386 y 387 y, además, la de que la contaminación se debió a un acto intencional del mismo armador. Igualmente podrá hacer uso de la limitación de responsabilidad aplicable según el artículo anterior.

⁴⁵ Artículo 390. Prohibición de navegación. 1. La Administración Marítima prohibirá la navegación de los buques o embarcaciones y la actividad de los artefactos navales o plataformas fijas que no posean la cobertura de seguro a que se refiere el artículo anterior. 2. Asimismo, denegará la entrada o salida de los puertos nacionales, y de los fondeaderos o terminales situados en aguas interiores marítimas o mar territorial, a los buques, embarcaciones o artefactos extranjeros que carezcan de la mencionada cobertura de seguro.

Con la evolución del transporte marítimo, las estructuras de los buques fueron permitiendo la posibilidad de transportar mercancías peligrosas de manera masiva. Las posibilidades de peligro de contaminación también fueron acrecentándose y con ello la necesidad de regular adecuadamente una actividad global, como es la naviera.

Las leyes internas de cada Estado ya no eran suficientes para gestionar supuestos que podían tener más de una localización. En 1948 se creó la Organización Marítima Internacional (OMI), pero hasta el año 1969 no se decide tomar medidas para posibilitar un medio jurídico uniforme y eficaz de indemnización para las víctimas de los daños por contaminación que se puedan producir tras derrames o descargas de hidrocarburos procedentes de la actividad marítima.

Es el 29 de noviembre de 1969 que ve la luz el “Convenio Internacional sobre responsabilidad civil por daños causados por la contaminación de las aguas del mar por hidrocarburos” (CLC 1969)⁴⁶. El convenio viene a dar respuesta a casos de contaminación por hidrocarburos, ya sean fugas accidentales o intencionadas de un buque que puedan ocasionar daños.

4.2.2. Sistema de responsabilidad e indemnización

La toma de conciencia de la necesidad de proporcionar un medio jurídico uniforme y eficaz para depurar responsabilidades e indemnizar a las víctimas de los daños que puedan causarse por contaminación de hidrocarburos, tiene como resultado, en primer lugar, el Convenio de 1969 comentado anteriormente, pero a su vez otra serie de instrumentos jurídicos que tienen como finalidad mejorar la cuantía del resarcimiento económico por los daños causados.

En este sentido, se adquiere otro compromiso, por el cual el riesgo que la actividad marítima engendra desde un punto de vista de contaminación, también va a recaer sobre las empresas interesadas en la carga. De esta manera, se crea bajo un sistema de solidaridad un reparto equitativo de la responsabilidad entre empresas petroleras y transportistas marítimos, todo esto con la finalidad de dar una respuesta de carácter económico a aquellos que se puedan ver perjudicados. Para ello, se establece un Fondo de Indemnización, al cual se realizan contribuciones económicas por parte de las empresas con intereses en la carga. Este sistema se regula por el Convenio de constitución del Fondo Internacional de indemnización de daños debidos a la contaminación por hidrocarburos de 1971.⁴⁷

4.2.2.1. Convenio de 1969 y Protocolo modificativo de 1992

El Convenio Internacional sobre Responsabilidad Civil por contaminación de las aguas del mar por hidrocarburos entra en vigor el año 1975 y para España en 1976. Su

⁴⁶ El Convenio se renueva con el protocolo de 1992 que enmienda el anterior. España lo ratifica en 1995, y entra en vigor en 1996. Forman parte más de 100 Estados.

⁴⁷ Convenio que entra en vigor en 1978, y en España desde 1982. Modificado por el Protocolo de 1992, y nuevamente por el de 2003.

objeto, tal y como describe el preámbulo⁴⁸, es unificar las reglas, métodos y conceptos para garantizar una indemnización suficiente a las personas que sufran daños causados por la contaminación resultante de derrames o descargas de hidrocarburos procedentes de barcos dedicados a su transporte.

En cuanto al ámbito de aplicación material, el Convenio de 1969 se limita a los daños por contaminación causados solo en el territorio, incluyendo el mar territorial de un Estado parte y a las medidas preventivas adoptadas. Más tarde, esto fue ampliado y modificado por el Protocolo de 1992, incluyéndose también los daños en la Zona Económica Exclusiva⁴⁹. En cuanto al Alta Mar⁵⁰, no se incluye en este Convenio ni en los protocolos modificativos, por lo que los sucesos de contaminación en esta zona no están amparados.

El Convenio, en el artículo 1.6, prevé que se cubrirán los daños causados fuera del buque, por la contaminación resultante de las fugas o descargas de hidrocarburos procedentes de esos buques. Por su parte, la modificación protocolaria respalda idénticos daños, añadiendo eso sí, que la indemnización por deterioro del medio, a parte de la pérdida que resulta el deterioro, estará limitada al costo de las medidas razonables de restauración del medio ambiente.

La doctrina entiende que este precepto es ambiguo, ya que no hace mención a cuáles son las “medidas razonables”. El argumento se basa en el concepto clásico de responsabilidad civil, y es que los daños tradicionales, como son los patrimoniales, los emergentes o el lucro cesante, son relativamente cuantificables. En cambio, el daño ecológico causado es incuantificable: no se entiende como daño personal ni como patrimonial, ya que no tiene valor de mercado. En este sentido, tampoco se puede considerar como daño moral, pues afecta a un interés colectivo y no a una persona concreta. Así, la importancia de garantizar un medio ambiente adecuado⁵¹ para el futuro se encuentra limitado a un daño que será indemnizable hasta el límite del coste

⁴⁸ El Preámbulo dice así: “Los Estados Partes del Convenio, conscientes de los peligros de contaminación creados por el transporte marítimo internacional de hidrocarburos a granel, convencidos de la necesidad de garantizar una indemnización suficiente a las personas que sufran daños causados por la contaminación resultante de derrames o descargas de hidrocarburos procedentes de los barcos, deseosos de adoptar a escala internacional reglas y procedimientos uniformes para dirimir toda cuestión de responsabilidad y prevenir una indemnización equitativa en tales casos.”

⁴⁹ La Zona Económica Exclusiva, también denominada mar patrimonial, es una franja marítima que extiende desde el límite exterior del mar territorial hasta una distancia de doscientas millas marinas, que son trescientos setenta y cuatro kilómetros, contados a partir de la línea de base desde la que se mide la anchura de este. El Estado tiene derechos soberanos a los efectos de la exploración y explotación de los recursos naturales del lecho y del subsuelo marinos y de las aguas suprayacentes.

⁵⁰ La Alta Mar o aguas Internacionales, según la convención de Derecho del Mar, constituye todas las partes del mar no incluidas en la zona económica exclusiva, en el mar territorial o en las aguas interiores de un Estado, ni en las aguas archipiélagas de un Estado archipiélagico. Entiéndase por tal el mar libre.

⁵¹ Artículo 45 de la Constitución Española: “1. Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo. 2. Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva. 3. Para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la ley fije se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado”.

de las medidas de restauración o de las medidas preventivas adoptadas, quedándose pues sin resarcir un daño existente, pero incuantificable.

En cuanto a la responsabilidad de resarcir los daños ocasionados, el Convenio establece que recae sobre el propietario del buque en el momento del siniestro. Aquí es necesario subrayar que se habla de una responsabilidad objetiva⁵², una responsabilidad por riesgo.

No obstante, no se impide interponer acciones contra las personas que hayan podido ocasionar el accidente o incluso agravarlo.

Por otra parte, el Convenio regula una serie de supuestos generales que exceptúan la responsabilidad del propietario, en su artículo 3.2; el artículo 3.3 exonera particularmente de la responsabilidad al propietario del buque, en los casos en que cause daños a la persona que con dolo o negligencia causó en todo o parte tales daños.

En caso de contaminación causada por derrames o descargas de hidrocarburos de dos o más barcos petroleros, cada propietario responderá de los daños causados por su buque y en el caso de que no se pueda establecer qué daños causó cada cual, responderán de forma solidaria. Así lo prevé el artículo 4.

El artículo 7 prevé otra nota característica. Establece cuál es la obligatoriedad de un seguro de responsabilidad civil para todo el propietario de un buque petrolero con capacidad para transportar más de 2.000 toneladas de hidrocarburos. Es decir, la obligación del seguro se extiende no solo a los buques matriculados en un Estado contratante con dicho tonelaje, sino que también a todos los propietarios de buques que puedan entrar o salir en un puerto de un Estado parte del Convenio. Cabe la acción directa contra el asegurador hasta el límite fijado por el Convenio, pudiendo gozar este de las excepciones de las que pudiese gozar el propietario, independientemente de que mediase o no, culpa o falta del propietario.

Hay que tener en cuenta que el propietario del buque tiene derecho a limitar su responsabilidad en base a un tope cuantitativo máximo de indemnización en cada caso o suceso que pueda darse. Sin embargo, el Convenio de 1969 establecía que se podía limitar su responsabilidad en cualquier situación, salvo si el acontecimiento se debió a una falta concreta o culpa suya. Esto se modificó en el Protocolo de 1992, que acabó estableciendo que el propietario carece de derecho de limitación si se prueba que los daños se ocasionaron por acción u omisión suyas y que actuó con intención de causar esos daños, o bien de forma temeraria, consciente de que se producirían tales daños.

La diferencia entre el Convenio original de 1969 y el Protocolo de 1992 es sustancial, ya que la modificación protocolaria disminuye claramente los casos en los que el propietario del buque no puede limitar la responsabilidad, a aquellos en los que actuó con dolo. Todo ello en detrimento de lo que se decía en el Convenio de 1969, en el

⁵² Entiéndase por tal la responsabilidad que prescinde de la conducta del sujeto, de su culpabilidad o intencionalidad. Se funda en el riesgo y en ella se atiende únicamente al daño producido: basta este para que su autor sea responsable, cualquiera que haya sido su conducta, haya o no, culpa o dolo en ella.

que no se podía limitar la responsabilidad si se había actuado de forma culposa o negligente⁵³.

En referencia al tope cuantitativo al que se ha hecho referencia en diferentes ocasiones, los artículos 5.1, 5.3, 5.4 y 5.9 del Convenio de 1969 se encargan de regularnos las cuantías máximas. En este Convenio la unidad monetaria son los Francos Poncaire, modificados posteriormente por los Derechos Especiales de Giro (DEG). El límite cuantitativo en DEG en el Convenio de 1969 corresponde a 133 DEG por cada tonelada de arqueo del buque. En este aspecto, el Protocolo amplía el límite y en el artículo 5.1 lo fija en tres millones de unidades de cuenta para buques con arqueo inferior a 5.000 unidades de arqueo. En cuanto a los buques cuyo arqueo exceda de esos 5.000, se sumarán 420 unidades de cuenta por cada unidad de cuenta adicional con un máximo de 59.7000.000 unidades de cuenta.

Sin embargo, es necesario matizar que para poder beneficiarse de la limitación de responsabilidad, es obligatoria la constitución de un fondo ante el tribunal u otra autoridad competente de los Estados contratantes ante el que se interpuso una acción para el resarcimiento de los daños, cuya suma total ha de ser equivalente al límite de su responsabilidad. Tal obligación puede cumplirse depositando la suma total, o bien mediante una garantía bancaria o de otra clase.

En este sentido, el artículo 9 del Convenio de 1969, renovado después por el Protocolo, delimita el tribunal o tribunales ante los que se puede interponer la demanda de reclamación, estableciendo como competentes a los Tribunales del Estado en que el daño se produjo.

Finalmente, el Convenio de 1969 establece una definición de buque, entendiendo como tal toda nave apta para la navegación marítima y todo artefacto flotante en el mar construidos con la finalidad de transportar hidrocarburos a granel como carga. Este Convenio no se aplica a buques de guerra u otros barcos cuya propiedad o explotación corresponda a un Estado, a no ser que se usen con fines comerciales.

4.2.2.2. Fondo internacional de indemnización y fondo complementario. Convenio de 1971 y de 1992

Como se ha podido ver en el epígrafe anterior, el CLC de 1969 focaliza la responsabilidad de la contaminación por hidrocarburos en el propietario del buque. La justificación se fundamenta en la titularidad que ostenta respecto de la actividad comercial que explota y que a su vez genera un riesgo. No obstante, la idea de responsabilidad objetiva de los navieros no fue demasiado bien acogida por los mismos. Desde el momento en que se iniciaron las discusiones sobre el Convenio de 1969, se planteó la posibilidad de equilibrar la situación: limitando su responsabilidad y con la posibilidad de compartir la responsabilidad con los propietarios del cargamento del petróleo (empresas petroleras). Esta solución se rechaza en un primer momento en el CLC de 1969, pero de alguna manera queda latente en el foro internacional la

⁵³ Artículo 5.2 del Convenio de 1969: "Si el siniestro ha sido causado por una falta concreta o culpa del propietario, éste no podrá valerse del derecho a la limitación prevista en el párrafo 1 de este artículo".

idea de que la industria petrolera contribuya a resarcir los posibles daños ocasionados por contaminación.

No es hasta el 18 de diciembre de 1971 que definitivamente se plasma en un Convenio de carácter global el Fondo Internacional de Indemnización, con la intención de complementar la reparación a los damnificados por una contaminación de hidrocarburos. Este Convenio establece la creación del Fondo Internacional de Indemnización (FIDAC), con plena autonomía y órganos propios. La aportación al fondo la hacen los Estados miembros del Convenio sobre la cantidad que hayan recaudado entre las empresas petroleras, una cantidad que se calcula según la proporción de crudo recibido por cada Estado en el año anterior al pago anual. La finalidad es la de reparar el daño, proporcionando una indemnización complementaria cuando la cantidad a pagar por parte del propietario del buque con derecho a limitación sea insuficiente para resarcir los daños ocasionados⁵⁴, o bien porque se encuentra exonerado de responsabilidad, o bien porque concurre alguna causa por la que el Convenio sobre Responsabilidad no prevea responsabilidad alguna por el daño en cuestión, o incluso cuando no se pueda localizar al responsable.

En definitiva, el fondo asume parte de la responsabilidad indemnizatoria del propietario del buque y su asegurador, y procura una indemnización aceptable a los perjudicados, actuando como un segundo nivel de indemnización⁵⁵.

Para los casos de insolvencia del propietario del buque, fondo se hace cargo de dichos pagos indemnizatorios, sin perjuicio de su derecho de repetición contra el propietario.

⁵⁴ Artículo 4.1. del Convenio del Fondo: "Para el cumplimiento de los fines establecidos en el art. 2, párrafo 1, a), el Fondo indemnizará a toda víctima de un daño por contaminación en la medida que ésta no haya obtenido una compensación plena y adecuada bajo los supuestos contemplados en el Convenio de Responsabilidad: a) Por no prever el Convenio de Responsabilidad alguna por el daño en cuestión. b) Porque el propietario responsable del daño según el Convenio de Responsabilidad sea incapaz por razones financieras de dar pleno cumplimiento a sus obligaciones y la garantía financiera prevista en el art. VII de dicho Convenio no contempla o no satisface plenamente las demandas de indemnización suscitadas; un propietario es considerado incapaz por razones financieras de dar cumplimiento a sus obligaciones, y la garantía financiera se considera insuficiente, cuando la víctima, tras haber adoptado todas las medidas razonables para ejercer los recursos legales de que dispone, no haya podido obtener íntegramente el importe de la indemnización que se le debe en virtud del Convenio de Responsabilidad. c) Porque el daño exceda los límites de responsabilidad del propietario establecidos en el art. V, párrafo 1, del Convenio de Responsabilidad, o en los términos de cualquier otro Convenio internacional en vigor o abierto para la firma, ratificación o adhesión en la fecha del presente Convenio. A los fines del presente artículo, los gastos o los sacrificios razonablemente incurridos por el propietario de forma voluntaria para evitar o reducir una contaminación son considerados daños por contaminación".

⁵⁵ Artículo 2.1 del Convenio del Fondo: "Por el presente Convenio se constituye un fondo internacional de indemnización de daños causados por la contaminación de hidrocarburos, llamado en lo sucesivo «el Fondo». Son fines del Fondo: a) Indemnizar a las víctimas de los daños por contaminación en la medida que la protección establecida en el Convenio de Responsabilidad resulte insuficiente. b) Exonerar a los propietarios de las obligaciones financieras suplementarias que para ello se derivan del Convenio de Responsabilidad, en las condiciones señaladas para garantizar el cumplimiento de la Convención sobre la Seguridad de la Vida Humana en el Mar y de otros Convenios. c) Lograr los objetivos conexos previstos en el presente Convenio".

En cualquier caso, el Fondo desempeña un rol de interpretación del Convenio de 1969 de carácter especial, pese a que sea vinculante y la posibilidad de exigencia ante los tribunales.

Desde el punto de vista del funcionamiento del Fondo, el primer rasgo a destacar es su independencia respecto de la OMI. Tiene sede en Londres y ostenta personalidad jurídica propia. Su estructura orgánica se compone de Asamblea, Comisión Ejecutiva y Secretaría.

En este sentido, las actividades o funciones fundamentales del Fondo son tres: recaudar⁵⁶, gestionar las reclamaciones de los damnificados e indemnizar. En primer lugar, la recaudación viene de aquellos receptores de más de 150.000 toneladas de hidrocarburos. El cálculo de la cantidad a aportar se hace en base a las toneladas recibidas el año anterior en un Estado contratante⁵⁷. El propio Convenio da respuesta a los pagos atrasados de la obligación de contribución, regulando un interés por morosidad en su precepto 13. En la realidad práctica, los adeudos están más relacionados con la lenta intervención de los Estados en la recaudación, que en un ánimo de impago.

Por otro lado, es preciso mencionar que el Fondo se encuentra exento de indemnizar en ciertos supuestos establecidos en el artículo 4.2 del Convenio. Así, estará exento en caso de daños debidos a un acto de guerra, guerra civil, hostilidades o producidos por derrames de un barco de guerra, o siempre y cuando el demandante no pueda demostrar que el daño fue consecuencia del siniestro de uno o más barcos. En este aspecto, las indemnizaciones previstas son para cubrir los daños causados en el territorio o en el mar territorial de un Estado Contratante, y para aquellas medidas adoptadas con el fin de prevenir o limitar los daños⁵⁸.

En este sentido, las obligaciones indemnizatorias del Fondo también se encuentran limitadas a un tope cuantitativo máximo, a partir del cual no responde. No se debe olvidar que la aportación del Fondo es complementaria o adicional. El tope cuantitativo

⁵⁶ En base a las aportaciones de los contribuyentes. Se calcula en base a los informes que cada contribuyente aporta al Fondo.

⁵⁷ Artículo 10 del Convenio del Fondo: "1. Las contribuciones al Fondo serán pagadas, en el ámbito de cada Estado Contratante, por toda persona que durante el año natural citado en el artículo 11, párrafo 1, por cuanto hace a las contribuciones, y en el artículo 12, párrafo 2, a) o b), en lo que concierne a las contribuciones anuales, haya recibido en total cantidades superiores a las 150.000 toneladas de: a) Hidrocarburos sujetos a contribución, transportados por mar hasta los puertos o instalaciones terminales situadas en el territorio de este Estado, y b) Hidrocarburos sujetos a contribución, transportados por mar, descargados en un puerto o en una instalación terminal de un Estado no Contratante, y llevados posteriormente a una instalación situada en un Estado Contratante, si bien sólo se contabilizarán los hidrocarburos sujetos a contribución en virtud del presente apartado, en el momento de su primera recepción en el Estado Contratante tras su descarga en el Estado no Contratante. 2. a) A los fines del párrafo 1 del presente artículo, cuando el total de las cantidades recibidas durante un año natural por una persona en el territorio de un Estado Contratante, sumado a las cantidades recibidas durante el mismo año en ese Estado por uno o varios asociados sobrepase las 150.000 toneladas, dicha persona estará obligada a pagar contribución en base a la cantidad realmente recibida por ella, aun si no excediera de las 150.000 toneladas. b) Por «asociado» se entiende toda filial o entidad bajo control común. La legislación nacional del Estado interesado determinará las personas comprendidas en esta definición".

⁵⁸ Artículo 3 del Convenio del Fondo, modificado por el protocolo de 1992.

fue modificado por el Protocolo de 1992. El de 1971 recogía como tope la cantidad de 60 DEG (unos 90 millones de dólares), pero el de 1992 lo incrementa a 135 DEG (202 millones de dólares). En 2003 se volvió a elevar la cuantía, a 203 DEG (304 millones de dólares), y que a su vez el Fondo Complementario lo estableció en 750 DEG (1123 millones de dólares aproximadamente).

Por lo que se refiere a los daños que el Fondo entiende como reparables y cuantificables, se distinguen dos tipos de daños: por un lado los daños directamente producidos a bienes, y por otro los consecuentes, aquellos que no han sido ocasionados directamente pero que o se han visto afectados o se verán afectados. En la práctica, sin embargo, se ha reiterado en que hay que demostrar un vínculo o nexo causal entre contaminación y daño producido o pérdida. Para ello se aconseja reunir todas las pruebas posibles.

Respecto a las acciones de indemnización económica que han de establecerse por los perjudicados, la doctrina coincide en que tienen que entablarse con premura. Si bien en la práctica el Fondo intentará eludir la vía judicial y pactar de manera extrajudicial, será él el que se subroga en la posición del afectado para dirigir sus acciones contra los responsables. El Convenio establece un plazo de tres años desde el momento en que se produjo el daño para interponer las reclamaciones oportunas y otro plazo de caducidad de seis años desde que se produjo el siniestro⁵⁹.

Por lo que se refiere a la jurisdicción competente para conocer de las demandas de indemnización contra el Fondo, el convenio establece claramente que serán presentadas ante el tribunal competente en virtud de lo señalado en el artículo 9 del Convenio de Responsabilidad para acciones judiciales contra propietarios de buques responsables de los daños resultantes del siniestro⁶⁰.

Por lo que se refiere a la Constitución del Fondo Complementario de mayo de 2003 sobre indemnización, su finalidad es complementar la indemnización máxima permitida por el Convenio de Fondo de 1992, actuando con un carácter de tercer nivel de resarcimiento de los daños causados por contaminación por hidrocarburos. El objetivo perseguido es hacer frente a una posible respuesta económica insuficiente del Convenio sobre el Fondo de 1992. En este punto, la Organización Marítima Mundial de la mano de varios Estados contratantes de los Convenios sobre Responsabilidad y del Fondo de 1992, consideraron necesario y urgente establecer dicho fondo con un carácter de respuesta económica adicional y lo constituyeron en Londres, en mayo de 2003.

Se le reconoce al fondo complementario personalidad jurídica propia. El ámbito de aplicación es el mismo sobre el Convenio del Fondo de 1992. Aplicándose a los daños ocasionados por contaminación en el territorio de un Estado contratante, incluido su mar territorial, la zona económica exclusiva y a las medidas preventivas adoptadas con la finalidad de evitar o reducir los daños⁶¹.

⁵⁹ Artículo 6 del Convenio del Fondo de 1971, modificado por el de 1992.

⁶⁰ Artículo 7 del Convenio del Fondo, modificado en 1992.

⁶¹ Tal y como dice el artículo 3 del Convenio del Fondo Complementario.

Respecto a la cuantía máxima disponible para la indemnización en cada siniestro por daños de contaminación en los Estados parte miembros del Fondo Complementario, asciende a 750 millones de DEG, unos 1136 millones de dólares. El fondo indemniza en el caso de que una persona no pueda obtener una indemnización completa y suficiente respecto de los daños que le fueron ocasionados⁶².

Como nota característica, este Fondo Complementario difiere del sistema del Fondo de 1992 en lo relativo a la contribución, considerando un mínimo de pago anual obligado por parte de los Estados. Este mínimo contributivo, supone una cantidad igual a la recepción de un millón de toneladas de hidrocarburos. A partir de este mínimo, las cantidades que excedan de 150.000 toneladas están sujetas a contribución. De alguna manera, con esto se busca disponer físicamente de un Fondo económico mínimo, capaz de responder en caso de daños por contaminación.

5. PROBLEMAS JURÍDICO-ADMINISTRATIVOS PLANTEADOS A PROPÓSITO DEL “PRESTIGE”

5.1. Introducción

Desde una vertiente o enfoque técnico-jurídico este caso de contaminación marítima por vertido de hidrocarburos pone de manifiesto la complejidad de los bloques normativos sobre siniestros de esta naturaleza, y permite enjuiciar la supuesta insuficiencia de los medios normativos y técnicos existentes a nivel nacional y europeo destinados a hacer frente a los mismos.

Ante una circunstancia objetiva que reclama la adopción de medidas de control mucho más severas (el litoral español, y el gallego en particular, se convierte en vía de paso o ruta de más de 50.000 buques al año), debe realizarse una tarea de prospección jurídica, intentando extrapolar sobre esta nueva tragedia ecológica las conclusiones ya extraídas en casos precedentes enjuiciados ante los tribunales españoles, y aportar pautas de solución y respuestas eficaces ante el verdadero caleidoscopio jurídico que integra el elenco de factores subjetivos y objetivos (contractuales y extracontractuales) vinculados al siniestro del *Prestige*, conectados con una pluralidad de ordenamientos nacionales, Convenios Internacionales y legislación de la Unión Europea.

5.2. Análisis del Caso *Prestige*: descripción de los hechos

El buque *Prestige*, de 26 años de antigüedad, zarpó de Lituania con 77.000 toneladas de fueloil. El buque se dirigía a Gibraltar «a órdenes»⁶³. En todo caso, el supuesto permite apreciar la compleja red de empresas involucradas en este tipo de cargamentos: por un lado, la entidad *Mare Shipping* (Liberia), como compañía

⁶² Tal y como dice el artículo 4 del Convenio del Fondo Complementario.

⁶³ Comenzó la travesía con ese destino pero en expectativa de cambiarlo por indicación del armador. Tal práctica es frecuente, ya que la carga puede no estar totalmente vendida al zarpar, y el destino final queda determinado en función de los compradores. La intermediación en el comercio del crudo a nivel internacional es un negocio poco controlado, rápido, ágil, y donde intervienen muchos operadores, con una sucesión de alteraciones en la propiedad de la carga transportada y de contratos elevadísima.

propietaria del barco; la sociedad *Universe Maritime* (Grecia), empresa gerente de *Mare Shipping* y auténtica responsable del petrolero; en tercer lugar, la entidad *Crown Resources* (Rusia, Reino Unido y Suiza), como compañía que fletó el petrolero, propiedad a su vez de un conglomerado empresarial o societaria ruso, el *Grupo Alfa*, con base en Suiza y oficinas en Londres y otros destinos.

El cúmulo de factores jurídicos que concurrieron en el siniestro permite analizar cuestiones vinculadas a la opción entre la vía civil frente a vía penal, que fue la finalmente seguida (como ya ocurrió en el caso del *Aegean Sea*) y valorar a su vez la incidencia de factores adscritos al ámbito del Derecho Internacional Público y de Derecho Internacional Privado⁶⁴.

Por último, este nuevo desastre ecológico pone de manifiesto un factor de complejidad adicional: la interrelación e interacción entre diversos Convenios Internacionales que proyectan su operatividad normativa sobre el supuesto, en materias como la limitación de responsabilidad del naviero, la cuantificación de la responsabilidad por contaminación de hidrocarburos, e incluso las normas convencionales que regulan el transporte marítimo de mercancías.

5.3. Elementos de Derecho internacional Público: ¿cabe apreciar responsabilidad internacional de algún Estado en el siniestro del Prestige?

La respuesta, cabe anticipar, puede ser positiva, ya que hay factores que permiten imputar responsabilidad directa o subsidiaria al Estado español en relación a esta catástrofe ecológica.

Visto el precedente del *Aegean Sea*, es evidente que concurren elementos objetivos que permiten inferir un factor desencadenante de la responsabilidad patrimonial del Estado español. El hecho de que, como se ha indicado, el inicial destino del buque siniestrado fuera Gibraltar, y que carezca de instalaciones apropiadas para el tratamiento y refinado de petróleo y derivados no genera vínculo suficiente de imputación de responsabilidad para el Reino Unido.

Debe recordarse que la Directiva Comunitaria en vigor no especifica qué tipo de buques deben ser objeto de revisión y, de hecho, el *Prestige* ya pasó por Algeciras y por Las Palmas en 1998, y el último control en aguas comunitarias lo tuvo en Rotterdam, en 1999. El buque pasó dieciocho meses antes del siniestro una inspección en China, y otra seis meses antes del accidente en Dubái, y en todo caso debe insistirse en que el destino final de la carga carece de relevancia a estos efectos de imputación de responsabilidad. Afirmar que el buque iba a recalar en un puerto gibraltareño y que ello ha permitido y permite burlar las normas de la Unión Europea en la materia, y que España se reserva las acciones que le pudieran corresponder por el incumplimiento de las normas del petrolero, generando una tensión diplomática

⁶⁴ Tales como la distinta nacionalidad de las partes, el uso de pabellón o bandera de conveniencia o la adopción de medidas de control en los puertos, entre otros.

adicional carecía de base jurídica, ya que formalmente no se ha incumplido ninguna obligación de revisión.

Es cierto que el sistema impositivo de Gibraltar atrae a este tipo de mercado *bargain*, un comercio de productos de baja calidad y menor precio. Podrá hablarse de competencia desleal en ese terreno, pero sin repercusión en el ámbito de la seguridad marítima a efectos de imputación de responsabilidad. Relacionar el siniestro del petrolero con la evasión de impuestos no es razonable ni jurídicamente defendible, y la clave está en que todos los Estados de la Unión Europea coordinen la entrada en vigor de las medidas ya adoptadas a través de directivas que posteriormente señalaremos.

Por último, la lucha contra los pabellones de conveniencia reclama una actuación igualmente conjunta, pero no debe olvidarse que la verdadera ratio de su empleo se asienta en el terreno de lo laboral, y no tanto en el plano de la seguridad marítima.

5.4. Vía procesal penal versus procedimiento civil

La vía penal iniciada en el caso del Prestige deviene inadecuada para valorar el alcance de las responsabilidades afectadas o involucradas, y ha supuesto una enorme dilación procesal y un retraso del pago de las compensaciones establecidas en los Convenios Internacionales en vigor. En principio, y conforme al tenor de los mismos, la limpieza de las costas y las indemnizaciones se encargaría al Club de protección del Prestige (con sede en Londres), al propietario de la carga (la empresa *Crow Resource*) y al armador (*Mare Shipping*), que a su vez podrá limitar su responsabilidad.

En el contexto de los hechos que han conducido finalmente al siniestro, debe recordarse que las autoridades marítimas de los Estados ribereños están legitimadas para determinar un remolque obligatorio, conforme al Convenio internacional de intervención en alta mar, y para adoptar las medidas necesarias con el fin de atenuar o prevenir los peligros de contaminación en sus costas.

La primera decisión judicial adoptada en el proceso penal fue la prisión del capitán del buque, bajo fianza de tres millones de euros. La rigurosidad de esta medida, atendiendo al hecho de que el buque no había sido detenido nunca por motivos de seguridad en los puertos de la Unión Europea y de Estados Unidos, supuso una criminalización del siniestro poco recomendable desde la óptica de los perjudicados, ya que ha conducido al retraso en el cobro de sus indemnizaciones, como se demostró en el caso del buque *Aegean Sea*. Se trata, además, de un proceso penal complicado, dilatado e incierto en su resultado condenatorio, y en él cabe incluso cuestionar o mediatizar el alcance del ejercicio del *ius puniendi* por parte del Estado español⁶⁵.

5.5. Instrumentos normativos en presencia: prevención y reparación del daño medioambiental y privado ocasionado

⁶⁵ En efecto, y conforme al tenor del artículo 230 del Convenio de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar de 1982 (ratificado por España en 1997) los Estados sólo pueden imponer sanciones pecuniarias, salvo el caso de un acto intencional y grave de contaminación en el mar territorial, a los marinos extranjeros implicados en derrames accidentales de crudo en el mar territorial y la zona económica exclusiva.

El siniestro del Prestige obliga a realizar una cuidadosa selección de la norma o normas aplicables, al coincidir sobre el mismo tres grandes bloques normativos: legislación interna española, normativa convencional internacional y, por último, las reglas de Derecho Comunitario. La existencia, a su vez, de Convenios Internacionales sucesivos sobre una misma materia (por ejemplo, en el ámbito de la limitación de responsabilidad) y la antes citada estrecha interrelación entre Convenios complica un poco más el análisis de la determinación subjetiva y objetiva de la responsabilidad por contaminación de hidrocarburos.

En los mencionados Convenios como el del FIDAC o el de Responsabilidad Civil (CLC) se fija una compensación tope de 190 millones de euros, y el segundo (que se cierne sobre la responsabilidad del armador) se calcula el importe final en función de factores como la carga y el peso del buque. El objetivo o finalidad del ambos Convenios es complementarse, de forma que se indemnice a toda víctima de un daño por contaminación en la medida en que ésta no haya obtenido una compensación plena y adecuada, y siempre bajo los supuestos contemplados en el Convenio de 1969, que incluye el coste de las eventuales medidas preventivas adoptadas. En principio, los clubes internacionales (*Protection and indemnity Club*, como el *London Steamship Mutual*) se hicieron cargo en un primer momento de las indemnizaciones por la marea negra del Prestige. Con la incidencia ya señalada del proceso penal en curso, los dos Convenios Internacionales citados (CLC y FONDO de 1992) amparan automáticamente los daños, a través de fondos procedentes de los clubes de armadores y de los países que negocian con el crudo, y garantizan así las reparaciones, de forma que el FIDAC y los clubes fijarán oficinas in situ, y luego reclamarán contra los responsables.

5.6. Normativa europea

La vertiente preventiva frente a catástrofes como la del Prestige tiene actualmente su reflejo en diversas normas Comunitarias, tanto en el plano de competencia judicial internacional (art. 5.3 del Reglamento Bruselas-I, 44/2001, al aludir al tribunal del lugar donde se hubiere producido o pudiese producirse el hecho dañoso), y en diversas directivas Comunitarias que serán comentadas a continuación. En los puertos europeos se inspeccionan cada año aproximadamente unos setecientos barcos, y una vez que el bloque de Directivas Comunitarias sean incorporadas a los respectivos Derechos nacionales y entren en vigor, se calcula que hasta 4.000 barcos deberán someterse anualmente a dichos controles.

En la época del siniestro, la directiva Comunitaria sobre control en los puertos, en vigor desde 1997, preveía ya la prohibición de navegar por aguas comunitarias a partir de 2005 a este tipo de buques peligrosos por su tamaño, avanzada edad, su bandera de conveniencia, y por tratarse de buques monocasco. La asignatura pendiente sigue siendo que, ante la cercanía de paso por las costas de tales buques, se legisle fijando nuevas reglas más estrictas en esta clave vertiente preventiva.

La citada directiva en vigor obligaba a los puertos a inspeccionar de forma aleatoria, y sin tener en cuenta su peligrosidad, una cuarta parte de los barcos que hicieran escala en ellos. Seguía habiendo entonces dos medidas fundamentales, ya previstas en

directivas elaboradas pero todavía no en vigor, como eran la de imponer unas estrictas normas a las sociedades de clasificación (y extremar así los criterios de calidad y de asunción de responsabilidad en caso de que haya una responsabilidad probada de la tragedia, y obligar a centrar las inspecciones en los llamados barcos basura). Tras la tragedia del petrolero *Erika*, la Unión Europea decidió adoptar medidas adicionales de prevención, a través de dos grupos de directivas, denominadas Erika I y Erika II, tal y como se ha comentado anteriormente⁶⁶. Junto a ese segundo bloque de medidas que han sido ya adoptadas por las instancias Comunitarias, y que se concretan en un mayor seguimiento del tráfico marítimo a través de la Agencia de Seguridad Marítima Europea cabe reclamar, en una necesaria prospección jurídica, medidas adicionales, ya que tales normas pueden finalmente ser ignoradas simplemente evitando la entrada de los buques en esos puertos europeos.

Las tres directivas sobre seguridad marítima tenían un plazo para su trasposición o incorporación a los ordenamientos nacionales que vencía en principio en julio de 2003 (las dos primeras) y en febrero de 2004 (la tercera): las dos primeras se proyectan sobre las sociedades de clasificación, encargadas de las revisiones y de la adscripción de un buque a una determinada categoría o función, y sobre el refuerzo de controles de los buques en los puertos, y la tercera norma regula cuestiones vinculadas a los puertos de refugio, obligatoriedad de instalar cajas negras a bordo de los buques y otras medidas que ponen el acento en los aspectos preventivos.

En la fecha en que tuvo lugar el siniestro del *Prestige*, ninguno de los entonces quince Estados Comunitarios cumplía las normas de seguridad marítima previstas en dichas directivas de la UE y el clima de sensibilización despertado por la nueva catástrofe del *Prestige* permitió encauzar una decisión política coordinada con el fin de acortar esos mencionados plazos de incorporación interna.

5.7. Primeras conclusiones: necesidad de reforzar las medidas preventivas y control del tráfico marítimo

Es preciso desarrollar todas las potencialidades que los textos internacionales ya en vigor presentan; así, y dentro de las 200 millas que delimitan la Zona Económica Exclusiva, el Convenio de las Naciones Unidas de 1982 sobre Derecho del Mar autoriza a intervenir a los países ribereños en casos como el presente, de forma anticipada y preventiva, al prever, entre otros, en los artículos 204 y siguientes.

La posibilidad de medidas de vigilancia, evaluación ambiental, y medidas necesarias para prevenir, reducir y controlar esa contaminación marina, más allá del mar territorial, siempre que guarden proporción con el daño real o potencial y a fin de proteger sus costas o intereses conexos, incluida la pesca. El propio Convenio de Bruselas de 1969 sobre intervención en accidentes por contaminación marina con hidrocarburos reconoce idénticas facultades, incluso más allá de las 200 millas.

Surge una nueva catástrofe ecológica, y España debe adoptar medidas unilaterales de prevención o protección, y solicitar, junto a la materialización ayudas Comunitarias, la

⁶⁶ Ver apartado 2.2.

reducción de plazos para la entrada en vigor de las medidas citadas, que garanticen una prevención eficaz del riesgo.

El resultado de estas medidas normativas es contundente: no se ha registrado ningún incidente de gravedad desde su adopción. Sólo materializando medidas en esta dirección podremos frenar la grave secuencia de siniestros como el del Prestige, y garantizar un necesario equilibrio entre el desarrollo del tráfico marítimo intra y extracomunitario y la adopción de medidas efectivas de prevención a futuro.

5.8. La proyección internacional del caso y el conflicto interno

Conocida es la circunstancia de que tanto el Gobierno Español como las instituciones vascas intentaron, sin éxito, lograr mediante la apertura de pleito en EEUU la declaración de responsabilidad por parte de la entidad ABS, la sociedad clasificadora del buque siniestrado. Un accidente en el mar como el que se produjo por el hundimiento del Prestige supone ciertamente que intereses de muy diverso tipo pueden verse afectados por las consecuencias de la contaminación de los hidrocarburos pesados que transportaba dicho buque.

El hecho de pasar de la existencia de una pluralidad de intereses afectados al ejercicio de una pluralidad de competencias (en materia medioambiental, de protección de las costas, en materia pesquera, de protección de los consumidores o de la economía, etc.), requiere una detenida justificación desde la perspectiva del reparto competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

De lo que se desprende que cualquier simplificación en el examen de esta cuestión es inadecuada, dado que dicho reparto posee una gran complejidad. Y para poner esto de relieve, es suficiente referirse a algunos de los elementos básicos, sin necesidad de agotar el examen de todos aquellos que están presentes en el reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas. En efecto, la delimitación de las competencias afectadas ha de realizarse con gran cuidado a fin de poder determinar con nitidez, de un lado quién es el ente público competente para cada uno de los ámbitos afectados y, de otro, cual es la naturaleza y el alcance de su competencia.

En primer lugar, puede tratarse de la atribución de la totalidad de las competencias sobre una determinada materia a un ente público. En segundo término, pueden distribuirse las competencias normativas, separando la potestad legislativa de la reglamentaria y de gestión. Y es posible, por último, que se atribuyan competencias tanto al Estado como a las Comunidades Autónomas para que ambos puedan intervenir en una materia, como ocurre cuando la Comunidad Autónoma posee competencias de desarrollo de las normas básicas que dicte el Estado. De suerte que la titularidad de la competencia puede ser de carácter exclusivo, de carácter compartido o de carácter concurrente. Y ello genera, incluso frente a un supuesto concreto, una gran complejidad en el esquema de distribución competencial⁶⁷.

⁶⁷ Isidre Molas, *Derecho Constitucional*, 2.ª ed., Editorial Tecnos, Madrid, 2003, pág. 187

En efecto, esta pauta de enjuiciamiento ha sido la adoptada desde la Sentencia 33/1981, de 5 de noviembre, que fue la primera en las que el Tribunal Constitucional resolvió un conflicto positivo de competencias entre una Comunidad Autónoma y el Estado, hasta las más recientes. En primer lugar, parte de las alegaciones de las partes, analiza los títulos de competencia que se proyectaban sobre la cuestión debatida, y fija su respectivo alcance. Y, en segundo término, para declarar a quién corresponde la titularidad de la competencia discutida, procede a determinar cuál es título más vinculado o específico con el problema analizado. Esto es, cuál es el título prevalente, atendiendo al objeto y finalidad de la materia debatida⁶⁸. De este modo, la determinación del título de competencia prevalente supone, en sentido negativo, excluir que la atribución de su titularidad se resuelva a favor de aquellas competencias que, en un concreto supuesto, tienen menor peso y vinculación con la materia debatida. Y, en sentido positivo, que sea la competencia prevalente la que «actúe» u opere decisivamente para la resolución del caso planteado, en atención a su objeto y finalidad. Sin la determinación del título de competencia que es prevalente en un determinado caso se podría tener una visión distorsionada del sistema español de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades autónomas.

Por lo que respecta al litigio planteado en EEUU, es indudable que tal silencio impide que pueda ser resuelta de forma adecuada la cuestión planteada, que no es otra que la de determinar quién es el ente público competente en relación con los problemas planteados por la contaminación que el Prestige ha producido en el litoral español.

5.9. Convenio CLC y exclusión de su ámbito de aplicación de las sociedades de clasificación de buques

Desde la vertiente normativa española debe analizarse si las sociedades de clasificación quedan adscritas o no a la previsión contenida en el artículo 3.4.a) y b) del Convenio CLC. En particular, se trata de confirmar si desde el punto de vista del Derecho español, cuando el Convenio CLC 1992 en su artículo 3.4, establece que no podrá promoverse ninguna reclamación de indemnización de daños ocasionados por contaminación, ajustada o no al presente Convenio, contra:

- a) Los empleados o agentes del propietario ni los tripulantes.
- b) el práctico o cualquier otra persona que sin ser tripulante, preste servicios para el buque.

⁶⁸ Como se declara, por ejemplo, en la Sentencia 149/1985, de 5 de noviembre, respecto a la materia «cinematografía», [...] en la determinación de las competencias sobre la cinematografía se produce un entrecruzamiento de diversos títulos, sometidos en cada supuesto concreto de competencia a complicadas valoraciones sobre cuál es el prevalente, atendiendo al objeto y la finalidad de la materia debatida. Y en el caso de examen, resulta evidente que debe desecharse la estimación de la cinematografía como incluida en los medios de comunicación social (artículo 149.1.27.^a de la CE) [...] así como su inclusión en el título de cultura (artículo 149.2 de la CE y artículo 9.4 del Estatuto de Cataluña) [...] por lo que igual que estimó la Sentencia del propio Tribunal de 24 de octubre de 1985, el título que en este supuesto actúa es el de espectáculos, sobre el que posee competencia exclusiva la Comunidad Autónoma catalana según el artículo 9.31 de su Estatuto

Debe entenderse que se encuentra incluida una Sociedad de Clasificación de buques, concretamente American Bureau of Shipping (ABS) con respecto al buque tanque Prestige (que actuó en todas las inspecciones con continuidad y emitió los certificados de clase del mismo), a los fines de que deberá ser únicamente demandado el propietario del buque, sin perjuicio del derecho de repetición de éste, y siempre que no se alegue dolo o dolo eventual. Los términos «*servants or agents*» empleados en la versión inglesa no tienen su equivalente exacto en el elenco de conceptos jurídicos del ordenamiento español, aunque el Código de Comercio permite concebir la idea de buque en cuanto empresa de la navegación. Puede, en todo caso, entenderse como equiparable a «auxiliares o servidores de la navegación (o servidores del buque, de la empresa de navegación marítima). Las sociedades de clasificación quedan excluidas del marco de responsabilidad establecido en el Convenio CLC, atendiendo al tenor del art. 3 del Convenio.

Aunque los Convenios internacionales (salvo los meramente programáticos o no «*self executing*») tienen plena vigencia en nuestro ordenamiento interno al ser publicados en el BOE (art. 96.1 de la CE y art. 1.5 del CC) con preferencia incluso sobre las leyes parlamentarias (puesto que no pueden derogar el Convenio), cabe que se dicten normas de puro desarrollo para su aplicación, es decir normas equivalentes a las reglamentarias, cual es el caso.

Esta norma subraya, con posterioridad al Prestige, la intención del Estado español no sólo de reconocer y dar plena ejecución al CLC o al Fondo, sino la de aplicarlo con carácter universal, respecto a todos los buques que se aproximen a las costas españolas con cargamentos de crudo, independientemente del pabellón que ostenten. Desde la óptica del Derecho Internacional Privado Español y del Derecho material español aplicable, éstas son las normas en presencia conforme a este ordenamiento jurídico nacional: desde la vertiente jurisdiccional española, el artículo 10.9 Código Civil es la norma de conflicto a través de la cual debería determinarse la ley aplicable al supuesto por parte de un órgano jurisdiccional español. En caso de considerarse aplicable el Derecho material español, la remisión al sistema jurídico español ha de entenderse realizada a favor de la normativa especial y jerárquicamente superior (conforme al art. 96 de la CE y art. 1.5 del CC) contenida en el Convenio Internacional sobre responsabilidad civil nacida de daños debidos a contaminación por hidrocarburos, en su versión de 1992 (CLC), norma convencional que desplaza en su aplicación al precepto general contenido en el artículo 1.902 del Código Civil español.

Entendiéndose subsumible el supuesto litigioso planteado en el ámbito de aplicación del Convenio CLC, será éste el régimen aplicable en cuanto Derecho material español. Y conforme al régimen contenido en el citado Convenio CLC, la versión española, obliga a concluir que las sociedades de clasificación quedan adscritas al ámbito de referencia del artículo 3.4.a) y b) del CLC, en cuanto prestador de servicios contractuales.

Para poder exigir la responsabilidad de la sociedad de clasificación sobre la base del CLC, considerando que su actividad queda adscrita al tipo de «servicios» recogido por el mismo, ésta debería ser responsable del daño concurriendo de forma apreciable la circunstancia de mediar dolo o negligencia grave. Deberá existir y resultar plenamente acreditado un nexo de intencionalidad entre el daño y la actuación dolosa o

intencionada de la sociedad de clasificación, y en este caso se desencadenaría otro tipo de proceso y la aplicación de otras disposiciones de Derecho material, ajenas al Convenio CLC.

El CLC de 1992 se reafirma en la atribución de la obligación de indemnizar «única y exclusivamente» al propietario del buque-tanque. El CLC de 1969 optó por hacer responsable al propietario, pero no consiguió el objetivo de crear una acción exclusiva, ya que no se evitó la posibilidad de entablar acciones contra fletadores, operadores o salvadores. Intentó instaurar ya el sistema de canalización total, pero los términos empleados en esa primera versión no permitieron evitar totalmente la posibilidad de entablar acciones contra fletadores, operadores o salvadores.

La naturaleza jurídica de La responsabilidad que establece el Convenio CLC podría quedar fundamentada en diferentes tesis:

- La teoría del riesgo
- La teoría del “*cuius est commodum eius incommodum*”, esto es, quien se beneficia de la actividad causante del daño debe pagar las consecuencias del daño
- La responsabilidad por el hecho de las cosas
- La que queda configurada como un claro supuesto de obligación responsabilidad *ex lege* prevista y fijada imperativamente por la norma jurídica (en este caso, en el Convenio CLC), desvinculada por tanto de la idea de culpa y de cualquier tipo de actuación del responsable (el propietario del buque).

Parece adecuado adoptar la teoría de la obligación *ex lege*. Entre las razones que cabe apuntar para la defensa de esta opción es necesario indicar que el propietario del buque estará obligado a indemnizar por todos los daños derivados de la contaminación incluso en los casos en los que no haya tenido intervención alguna en la navegación del buque. Por lo tanto, incluso en los supuestos caracterizados por la no concurrencia de los presupuestos del sistema de responsabilidad civil objetiva (acto o hecho del agente o un tercero que se encuentra bajo su dependencia, resultado dañoso, y relación de causalidad) el propietario (que no forma parte del acto o del hecho) será responsable.

En definitiva, la obligación del propietario es resultado de la Ley (en este caso, el Convenio CLC), y no se trata de un supuesto de responsabilidad civil extracontractual objetiva. Este argumento puede servir para excluir de raíz la potencial responsabilidad de la sociedad de clasificación, ya que la relación causal, de existir, no interesa al CLC, y no es un elemento sobre el que se haya construido la obligación de indemnización. Lo cierto es que interesa solamente el propietario porque representa el sujeto identificable. Si se hubiera atendido a razones vinculadas a la responsabilidad objetiva o a la mera creación de riesgo, el obligado hubiera sido el sujeto que genera el riesgo con la actividad de transporte de hidrocarburos.

5.10. Comentarios sobre la sentencia del Tribunal Supremo

La sentencia del Tribunal Supremo de fecha 14 de enero de 2016 condena al capitán del buque *Prestige* por un delito imprudente contra el medio ambiente, revocando así la sentencia de la Audiencia Provincial de A Coruña de 13 de noviembre de 2003. El

más alto tribunal concluye que existió imprudencia grave en la conducta del Capitán en base a los siguientes hechos probados:

- Existencia de deficiencias operativas del buque que eran conocidas por el Capitán antes del viaje: fallo del piloto automático y avería de algunos serpentines de calefacción (necesarios para licuar el fuel)
- Navegar en circunstancias meteorológicas muy adversas
- Calado⁶⁹ del buque en más de 0,30 metros (2.150 toneladas) por encima de sus líneas de carga.
- Tomar lastre para adrizar el buque, aumentando así su calado lo que aumentó la fatiga estructural e impidió el acceso a un puerto de refugio. De haber funcionado los serpentines se podría haber trasvasado la carga en lugar de tomar lastre.
- Retraso de dos horas y media en aceptar remolque mientras esperaba instrucciones de su armador.
- Haber evacuado a toda la tripulación (salvo dos oficiales) sabiendo que el sistema de remolque estaba anticuado y necesitaba 4 personas para accionarlo.

El análisis de las responsabilidades civiles merece un punto y aparte. La Sentencia atribuye responsabilidad civil ilimitada al Capitán del buque y al armador indicando, respecto al primero, que el grado de previsibilidad de que ocurriera un accidente es de suficiente entidad como para eliminar el beneficio de la limitación de responsabilidad previsto en los Convenios aplicables.

Por lo que respecta al seguro (*P&I*) del buque el Tribunal Supremo le atribuye también una responsabilidad civil superior a la que resulta del Convenio CLC de 1992 y ello a pesar de que la propia norma no admite excepciones a esa limitación de responsabilidad. De una manera ruda, el Tribunal Supremo obvia la literalidad de la norma y condena al P&I al pago de mil millones de dólares USA, importe correspondiente al valor máximo de cobertura establecido en su póliza. La sentencia viene incluso a responsabilizar al P&I de esta consecuencia por no haberse defendido en el proceso, como si eso pudiese justificar no aplicar una norma de derecho positivo.

La posibilidad de hacer efectivas estas responsabilidades ilimitadas frente al patrimonio de los responsables civiles es muy restringida. Por contra la inseguridad jurídica que inspira tendrá, no hay duda, amplia difusión y graves consecuencias.

La sentencia sostiene que *“nadie sabe con exactitud cuál pudo ser la causa de lo ocurrido, ni cuál debería haber sido la respuesta apropiada a la situación de emergencia creada por la grave avería del Prestige, pero nadie puede negar el fallo estructural, ni pudo demostrar en el juicio dónde se produjo exactamente ni por qué razón”*. Según el fallo, formalmente se realizaron inspecciones, materialmente se realizaron reparaciones y la entidad ABS certificó la habilidad del buque para navegar con normalidad, pero pese a eso el fallo estructural no tuvo ningún otro origen que las deficiencias de mantenimiento y control de la conservación del buque, que no

⁶⁹ El calado de un barco o de un buque es la distancia vertical entre un punto de la línea de flotación y la línea base o quilla, incluido el espesor del casco. En caso de no estar incluido, se obtendrá el llamado calado de trazado.

respondían a vicios que pudieran observarse directamente, sino que dependían de análisis técnicos complejos que no se efectuaron con la debida profesionalidad, eficacia y/o prudencia.

Para los magistrados, todos los informes técnicos son extraordinariamente elusivos e imprecisos, lo cual se deduce de los términos literales de muchos de esos informes, y aquellos que pretenden establecer alguna causa concreta y demostrable carecen de rigor y se concretan en atribuir lo ocurrido a olas anormales, a la rotura/fractura de un mamparo y a defectos de conservación. El *Prestige* estaba dotado de cuantos certificados y documentación son exigibles para amparar su legal navegación en las aguas por donde lo hacía, y el control estaba encomendado a la entidad ABS. Si los hechos demuestran que la estructura del *Prestige* no era apta para soportar la navegación normal, y mucho menos en condiciones críticas, es imposible que se certificase honradamente lo contrario, es decir, surgen indicios racionales de que el control o inspección, como mínimo, no fue eficaz.

La Sala concluye que *“si no se demostró que los acusados quisieran hundir el buque, ni que conocieran sus deficiencias estructurales ni las causas de estas, sino que se limitaron a asumir una navegación arriesgada en términos que no pueden ser tachados de imprudentes, ni desde el punto de vista estrictamente profesional ni desde el punto de vista de la mera lógica, parece evidente concluir que los tripulantes del Prestige acusados en este juicio deben ser absueltos de este primer delito, porque no actuaron dolosamente y porque su imprudencia relativa, caso de existir, ni fue eficiente ni se demostró en muchos aspectos y, sobre todo, en ningún caso fue grave, que es lo que exige el tipo”* penal para condenar.

La otra acusación relevante en este juicio, resuelve la sentencia, es la formalizada por muchas partes contra el director general de la Marina Mercante, José Luis López-Sors González, a quien se le atribuye la responsabilidad de lo ocurrido por tomar la decisión de alejar el buque de las costas gallegas, lo cual propició que el vertido de fuel del *Prestige* afectase a una extensa porción de costas españolas y francesas en términos económica y ambientalmente catastróficos.

Dadas las condiciones del mar y el clima en los días de autos y el estado del *Prestige*, así como su cercanía a la costa gallega, era casi inminente que embarrancase en la referida costa, con consecuencias concentradas pero muy perjudiciales para ella y su delicado equilibrio ecológico, de manera que, tal y como ocurre con la reacción del capitán para adrizar el buque, casi todos los expertos coinciden en que la decisión inicial de alejamiento fue correcta.

La sentencia también sostiene que *“Las autoridades españolas contaban además con asesoramiento técnico correcto y más que suficiente, aunque, como todo asesoramiento de esa índole, sujeto a error. Nunca se dijo hasta ahora cuál hubiera sido la decisión correcta a adoptar ni el protocolo a seguir en el supuesto no desdeñable de que se repitiesen hechos similares; ni aun ahora, después de una dilatada instrucción y de un largo y árido juicio, fue capaz nadie de señalar lo que se debería hacer, aparte de algunas opiniones particulares más o menos técnicas”*, afirma la sentencia. Consideran los magistrados que *“simplemente, ante una situación de*

emergencia, tras el asesoramiento técnico más riguroso y capaz, se tomó una decisión discutible pero parcialmente eficaz, enteramente lógica y claramente prudente”.

Al capitán acusado se le ordenó reiterada, imperativa y claramente que diese remolque, para materializar así la orden de la autoridad marítima española que había decidido que se alejase el buque de la costa gallega. Pero el capitán acusado no acató ni cumplió esa orden, sino que de forma elusiva decidió no cumplirla y la desobedeció, con el pretexto de que tenía que hablar con su armador, y tardó alrededor de tres horas en realizar esa consulta.

Lo ocurrido es que, más preocupado por las consecuencias económicas de un remolque que era obligado, urgente y razonable que por solucionar una situación de máxima emergencia, decidió el capitán, tal vez con cierta anuencia del armador, no obedecer las legítimas órdenes que de forma imperativa le fueron impartidas, con lo cual materializó una clara desobediencia y despreció intencionalmente el principio de autoridad, también legítimo, de la autoridad marítima nacional. Por el contrario el jefe de máquinas nada pudo desobedecer con respecto al remolque, porque quien decidía esa cuestión era el capitán.

Sostiene la Sala que “la responsabilidad civil exigible no puede referirse a las graves consecuencias económicas del vertido de fuel del *Prestige*, ex arts. 109, 110, 116 y concordantes del Código Penal, como se deduce del tenor literal de esos preceptos, cuando se refieren a daños y perjuicios causados por el hecho o a la necesidad de que los daños y perjuicios se deriven del delito, de modo que si solo se considera acreditado el delito de desobediencia, de este no se deriva o con este no se causaron los daños y perjuicios derivados del vertido del *Prestige*, con independencia de la en buena parte cumplida acreditación de ingentes daños y perjuicios”.

CONCLUSIONES

- I. La evolución histórica de la contaminación de las aguas del mar es innegable. Sin embargo, lo más destacado es el cambio que ha ido realizando el legislador sobre la figura de la responsabilidad por la contaminación marina por vertido de hidrocarburos. La magnitud que alcanzan los siniestros hace que la atribución de responsabilidad sea una necesidad. La evolución viene dada por el crecimiento de la industria naviera en los últimos tiempos, los tamaños que actualmente alcanzan los buques, y los desastres que han acaecido a raíz del vertido de crudos en el mar.
- II. A nivel internacional, la respuesta institucional se dio a raíz del accidente Torrey Canyon. Sin embargo, no fue hasta el accidente del buque *Aegean Sea*, cuando se tomó conciencia a nivel comunitario sobre la importancia de unificar la regulación, iniciando procedimientos para armonizar la legislación que hasta el momento se encontraba dispersa. Los objetivos que se persiguieron fueron intentar dar respuesta a un fenómeno transfronterizo, evitar el falseamiento de la competencia en la rigidez de los sistemas de inspección, y asegurar la aplicación homogénea del principio de seguridad marítima y prevención de la contaminación. Aun así, no es hasta los años noventa que se empiezan a desarrollar los principios básicos de la actuación comunitaria en el sector de la contaminación de las aguas marinas, y con ello el establecimiento de medidas de prevención de los riesgos.
- III. El Derecho Marítimo se ha centrado en hallar soluciones que ayuden a prevenir y controlar la contaminación, por lo que la elaboración de las normas se ha encaminado a la prevención y a la aminoración de las consecuencias cuando el siniestro ya se ha producido. Así pues, los instrumentos internacionales adoptados en materia de responsabilidad civil por contaminación por hidrocarburos es de carácter reactivo.
- IV. El fundamento de la responsabilidad por daños derivados de la contaminación por vertido de hidrocarburos en el mar se establece sobre una base objetiva, aunque atenuada, fundándose en el principio de que “el que contamina paga”, con independencia de la existencia o no de culpa. Se proclama la responsabilidad objetiva, pero además se identifica al responsable. La atenuación de la responsabilidad objetiva viene dada por la prueba de los daños por contaminación que puede llevar a cabo el propietario del buque. La responsabilidad civil del propietario del buque tiene cabida en supuestos de limitación según los convenios internacionales que se han analizado. Se ha creado la figura de los fondos de limitación de la responsabilidad.
- V. La limitación de la responsabilidad del naviero viene fundamentada en la atribución de un privilegio, por el cual se establece un tope cuantitativo máximo de carácter económico para el resarcimiento del daño causado. La cuantía de este tope ha ido evolucionando de la mano de la evolución de la legislación, atendiendo siempre a las circunstancias y necesidades del momento concreto.
- VI. En el supuesto del Prestige se puede apreciar la compleja red de empresas involucradas, hecho que como consecuencia tiene la difícil concreción de los hechos (y la correspondiente atribución de responsabilidad), y la multitud de Estados implicados. El siniestro del Prestige obliga a realizar una selección de las normas aplicables, ya que coinciden el bloque internacional, comunitario e interno.

- VII. Es evidente la necesidad de desarrollar las potencialidades que los textos internacionales ofrecen, para poder presentar así un sistema legislativo unificado y efectivo ante la consecución de siniestros de buques. Estas potencialidades se encuentran tanto en el ámbito de medidas protectoras como las reparadoras.
- VIII. Una necesidad primordial es la del desarrollo de una normativa más unificada y contundente sobre las medidas de protección de la contaminación de las aguas del mar. Quizás no es tan necesario acudir a la elaboración de normativas de resultado, que regulen los efectos de un siniestro ya producido, sino que podría ser incluso esencial centrar la atención en la realización de regulaciones sobre la prevención de estos resultados que tienen alcances tan amplios.

BIBLIOGRAFÍA

- LEGISLACIÓN

Convención sobre el Derecho del mar de 19 de diciembre de 1982.

Convenio de 1972 por el que se aprobó el Reglamento internacional para prevenir los abordajes (COLREG).

Convenio de Londres sobre Cooperación, preparación y lucha contra la contaminación por hidrocarburos, de 30 de noviembre de 1990.

Convenio de Londres sobre Salvamento marítimo de 1989.

Convenio de Londres, de 29 de diciembre de 1972, sobre prevención de la contaminación del mar por vertimiento de desechos y otras materias.

Convenio de Londres, de 30 de noviembre de 1990 (OPRC).

Convenio internacional para la prevención de la contaminación marina por vertido de materiales y sustancias nocivas desde buques y aeronaves.

Convenio internacional sobre responsabilidad civil nacida de daños debidos a contaminación por los hidrocarburos para combustible de los buques, de 2001 (BUNKERS).

Convenio internacional sobre responsabilidad civil nacida de daños debidos a contaminación por hidrocarburos, de 1969 (CLC), modificado por el protocolo de modificación de la CLC en 1992.

Convenio Internacional sobre Responsabilidad Civil por daños debidos a la Contaminación por Hidrocarburos, hecho en Bruselas, el día 29 de noviembre de 1969.

Convenio MARPOL 73/78.

Convenio de 1972 por el que se aprobó el Reglamento internacional para prevenir los abordajes (COLREG).

Convenio de Londres sobre Cooperación, preparación y lucha contra la contaminación por hidrocarburos, de 30 de noviembre de 1990.

Convenio de Londres sobre Salvamento marítimo de 1989.

Convenio de Londres, de 29 de diciembre de 1972, sobre prevención de la contaminación del mar por vertimiento de desechos y otras materias.

Convenio de Londres, de 30 de noviembre de 1990 (OPRC).

Convenio internacional para la prevención de la contaminación marina por vertido de materiales y sustancias nocivas desde buques y aeronaves.

Convenio internacional sobre responsabilidad civil nacida de daños debidos a contaminación por los hidrocarburos para combustible de los buques, de 2001 (BUNKERS).

Convenio internacional sobre responsabilidad civil nacida de daños debidos a contaminación por hidrocarburos, de 1969 (CLC), modificado por el protocolo de modificación de la CLC en 1992.

Convenio Internacional sobre Responsabilidad Civil por daños debidos a la Contaminación por Hidrocarburos, hecho en Bruselas, el día 29 de noviembre de 1969.

Convenio MARPOL 73/78.

Decisión del Consejo, de 17 de diciembre de 2012.

Declaración de Estocolmo sobre el medio ambiente humano de 1972.

Directiva 2002/59, de 27 de junio de 2002, relativa al establecimiento de un sistema comunitario de seguimiento y de información sobre el tráfico marítimo.

Directiva 2009/16/CE, de 23 de abril de 2009, sobre el control de los buques por el Estado rector del puerto.

Directiva 94/57, de 22 de noviembre de 1994 sobre inspección de buques y sociedades de clasificación.

Directiva 94/58, de 22 de noviembre de 1994 modificada por la Directiva 98/25 de 25 de mayo, sobre condiciones mínimas de formación en las profesiones marítimas y que determina el cumplimiento de las medidas establecidas por el STCW/78/95.

Ley 14/2014, de 24 de julio, de Navegación Marítima.

Ley 21/1977, de 1 de abril, sobre aplicación de sanciones en los casos de contaminación marina provocada por vertidos desde buques y aeronaves.

Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas.

Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental.

Ley 41/2010, de 29 de diciembre, de Protección del Medio Marino.

Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal.

Protocolo de 1992 del Convenio internacional sobre la constitución de un fondo internacional de indemnización de daños debidos a contaminación por hidrocarburos (Fondo de 1992).

Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante.

Real Decreto Ley 4/2004, de 2 de julio, por el que se adoptan determinadas medidas relacionadas con los daños ocasionados por el accidente del buque «Prestige».

Reglamento 2016/1625, de 14 de septiembre de 2016, por el que se crea la Agencia Europea de Seguridad Marítima.

Tratado de la Unión Europea.

Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

- JURISPRUDENCIA

Sentencia 105/1999 de 27 de enero del Tribunal Supremo. Emisión y vertido de elementos contaminantes.

Sentencia 194/2001, de 14 de febrero, del Tribunal Supremo. Intensidad de la incidencia contaminante.

Sentencia de 18 de marzo de 2003 del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de Corcubión.

Sentencia 81/2008 de 13 de febrero, del Tribunal Supremo. Comisión por omisión en el vertido.

Sentencia 481/2008, de 18 de julio, del Tribunal Supremo. Producción de un resultado que crea una situación de grave peligro para el bien jurídico protegido.

Sentencia 89/2013 de 11 de febrero del Tribunal supremo. Protección del medioambiente.

Sentencia 865/2015 de 14 de enero de 2016 del Tribunal Supremo. Caso *Prestige*.

- LIBROS Y ARTÍCULOS

ÁLVAREZ RUBIO, Juan José, "Lecciones jurídicas del caso Prestige". Editorial Thomson Reuters (2011).

ARROYO MARTÍNEZ, Ignacio. Compendio de Derecho Marítimo (Ley 14/2014, de Navegación Marítima). Madrid: Tecnos, 2014.

ARROYO MARTÍNEZ, Ignacio. Curso de Derecho Marítimo (Ley 14/2014, de Navegación Marítima). Navarra: Thomson Reuters, 2015. 3ª edición.

Convención sobre el Derecho del mar de 19 de diciembre de 1982.

FERNÁNDEZ QUIRÓS, Tomás, "Responsabilidad civil por daños derivados de la contaminación marítima por hidrocarburos: algunas consideraciones generales a propósito del Prestige". Actualidad Jurídica. Uría & Menéndez N° 5/2003.

FIGUEROA NAVARRO, CARMEN, "Jurisprudencia del Tribunal Supremo". Revista de Derecho Penal. Universidad de Alcalá. Madrid (2016).

GABALDÓN GARCÍA, José Luis, "Análisis de algunos casos concretos de responsabilidad marítima y de su limitación: Amoco Cádiz, heaven y Aegean Sea". VI Jornadas sobre Derecho Marítimo Escuela de Administración Marítima. Departamento de Drecho de la Empresa. Universidadd del PaísVasco. Madrid (1998).

HILL PRADOS, M^a Concepción: "La contaminación por hidrocarburos. Medidas correctoras". Revista General de Derecho nº 574-575. Valencia (1992).

HUNTER, David, et al. International Environmental Law and Policy. Foundation Press, 2006.

LÓPEZ QUIROGA, Julio. La responsabilidad Civil por Contaminación en la Ley de Navegación Marítima. En: López Quiroga, Julio. Comentarios a la Ley de Navegación Marítima. Madrid: Dykinson, 2015.

MEILÁN GIL, José Luis, "Estudios sobre el régimen jurídico de los vertidos de buques en el medio marino". Editorial Aranzadi (2006).

MEILÁN GIL, José Luis, "*Problemas Jurídico-administrativos planteados por el Prestige*". Editorial Aranzadi (2005).

PETROW, RICHARD, "*In the wake of Torrey Canyon*". Editorial McKay Company (1968).

ZAMORA ROSSELLÓ, M^a Remedios: "Los incidentes marítimos en el Atlántico europeo y su influencia en la evolución del Derecho de la Seguridad Marítima". Instituto Universitario de Estudios Marinos (2008).