

[Imprimir Página Web](#)

El siniestro del buque Prestige: realidad jurídica en presencia y delimitación de responsabilidades

Juan José Álvarez Rubio

ARI Nº 107-2002 - 28.11.2002

Tema: El Prestige, un petrolero monocasco construido hace 26 años, naufragó el 19 de noviembre vertiendo al mar miles de toneladas de fuel. Ante el nuevo desastre ecológico que sufren las costas gallegas, es preciso desentrañar, desde una óptica internacional pública y privada, los principales elementos jurídico-normativos en presencia para depurar responsabilidades y sentar las bases de una política efectiva de prevención de futuros siniestros de esta naturaleza.

Resumen: Desde una vertiente o enfoque técnico-jurídico, este nuevo caso de contaminación marítima por vertido de hidrocarburos pone de manifiesto la compleja maraña de bloques normativos en presencia en 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 mucho más severas de control (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 proyectar 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 UE.

Análisis: El buque Prestige, de 26 años de antigüedad, zarpó de Lituania con 77.000 toneladas de fuel oil. El buque se dirigía a Gibraltar "a órdenes", es decir, y como es habitual en este sector del tráfico marítimo, 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 toda una sucesión de alteraciones en la propiedad de la carga transportada y de contratos. 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 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, 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 en presencia que concurren en el siniestro permite analizar cuestiones vinculadas a la opción entre la vía civil frente a la penal (que es la inicialmente seguida, como ya ocurrió, hace diez años, en el caso del Aegen Sea) y valorar a su vez la incidencia de factores adscritos al ámbito del Derecho Internacional Público y del Derecho Internacional Privado (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). Por último, este nuevo desastre ecológico pone de manifiesto un factor de complejidad adicional: la interrelación e interacción entre los 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.

Tristes precedentes y lección jurídica

Sin pretender analizar exhaustivamente toda la secuencia de catástrofes ecológicas derivadas del vertido de hidrocarburos al mar tras el naufragio de buques petroleros en las costas españolas y europeas, sí presenta especial interés apreciar la respuesta jurídica final que han recibido algunos de los casos más tristemente conocidos por su dimensión, para tratar de inferir así pautas de comportamiento preventivo (a futuro), y valorar el iter judicial que el siniestro del Prestige va a recorrer.

El tristemente célebre caso del Aegen Sea, petrolero que embarrancó frente a A Coruña con 80.000 toneladas de combustible condujo a la presentación de demandas por un valor superior a los 290 millones de euros, y se cerraron finalmente con acuerdo entre propietarios y aseguradoras y el Estado Español.

El Aegen Sea vertió en 1992 más de 70.000 toneladas de fuel, con gravísimas consecuencias biológicas, medioambientales, y con un componente jurídico relevante: El procedimiento penal iniciado culminó con la imposición de una sanción pecuniaria de 300.000 Ptas. al capitán del buque siniestrado y la condena compartida al servicio de practicaje del puerto coruñés, lo que generó la responsabilidad patrimonial del Estado.

La condena penal al capitán por un delito de imprudencia temeraria, concretada en la multa citada, vino acompañada de la declaración de responsabilidad civil directa y solidaria de la compañía aseguradora y del FIDAC (Fondo Internacional de Daños causados por la contaminación de hidrocarburos), y el reconocimiento de la responsabilidad subsidiaria del armador del buque, junto a la mencionada imputación de responsabilidad al Estado. Diez años después del naufragio del buque griego Aegen Sea en A Coruña, este mismo año 2002 se ha publicado en el BOE el Real Decreto que autoriza a suscribir acuerdos con el FIDAC por importe de 63,6 millones de euros, que zanjará los pagos a los perjudicados, en una vertiente de responsabilidad inferida del anormal funcionamiento de un servicio público como es la tarea de los prácticos del puerto de A Coruña, en su condición de funcionarios del Estado.

En definitiva, la declaración de responsabilidad directa del P&I y del FIDAC, con los límites o topes de responsabilidad previstos en los Convenios de 1969 y 1971 (modificados en 1992), y la responsabilidad civil subsidiaria del armador del buque, también con los límites del citado bloque convencional (CLC), fue el resultado de la supremacía de los Convenios Internacionales sobre las respectivas leyes internas, y el supuesto aportó la adicionalidad de la condena a la administración española.

En el supuesto del Prestige no concurren elementos que puedan conducir a la imputación de responsabilidad patrimonial del Estado, luego debe analizarse el iter judicial penal iniciado y valorar su oportunidad y adecuación al siniestro.

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

La respuesta, cabe anticipar, es negativa, ya que no hay factor alguno, pese a las disquisiciones (más mediáticas que técnicas) realizadas por autoridades políticas y expertos desde el día del siniestro, que permita imputar responsabilidad directa o subsidiaria a un Estado en relación a la catástrofe ecológica que nos ocupa.

Visto el precedente del Aegen Sea, es evidente que no concurren elementos objetivos en el supuesto ahora estudiado que permitan inferir un factor desencadenante de la responsabilidad patrimonial ni del Estado español ni de otra entidad estatal.

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 un 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 hace 18 meses una inspección en China y hace seis otra revisión en Dubai, y en todo caso debe insistirse en que el destino final de la carga carece de relevancia a estos efectos de imputación de responsabilidad internacional.

Afirmar que el buque iba a recalar en el puerto Gibraltareño y que ello ha permitido y permite burlar las normas de la UE en la materia, y que España se reserva las acciones que le correspondan por el incumplimiento de las normas del petrolero, generando así una tensión diplomática adicional, carece de base jurídica, ya que formalmente no se ha incumplido ninguna obligación de revisión.

Es cierto que el sistema impositivo gibraltareño 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 UE 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.

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 puede retrasar (como ya ha ocurrido en casos anteriores) el 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 el remolque obligatorio del buque u otras medidas, conforme al Convenio internacional de intervención en alta mar, y para llevar a efecto las actuaciones necesarias con el fin de atenuar o prevenir los peligros de contaminación en sus costas.

La primera decisión judicial adoptada en el proceso penal ha sido 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 ningún puerto de la UE y de EEUU supone una criminalización del siniestro poco recomendable desde la óptica de los perjudicados, ya que conducirá al retraso a los marinos extranjeros implicados en derrames accidentales de crudo en el mar territorial y la Zona Económica Exclusiva o en el cobro de sus indemnizaciones, como se demostró en el caso del buque Aegen Sea.

Se trata además de un proceso penal complicado, dilatado e incierto en su resultado condenatorio, y en el que cabe incluso cuestionar o mediatizar el alcance del ejercicio del *ius puniendi* por parte del Estado español: 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 a los marinos extranjeros implicados en derrames accidentales de crudo en el mar territorial y la Zona Económica Exclusiva, salvo el caso de un acto intencional y grave de contaminación en el mar territorial.

El tenor del Convenio (que prima jerárquicamente en su aplicación sobre las leyes internas españolas) es claro, con lo cual transforma la materialización de ese *ius puniendi* en un factor cuestionable y poco operativo desde la óptica de la reparación de los daños y de la evaluación pericial de los factores desencadenantes del siniestro del Prestige.

No debe olvidarse que los citados Convenios Internacionales CLC 92 y el Fund Convention 92 prevén ya una responsabilidad objetiva y automática por los daños, y un sistema de compensación de amplio contenido cuya operatividad inmediata queda frenada por el proceso penal.

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

El siniestro del Prestige obliga a realizar una cuidadosa selección de la norma o normas aplicables, al confluir 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 en el segundo (que se proyecta 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 de 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 o la London Steamship Mutual) se

harán cargo en un primer momento de las indemnizaciones por la marea negra del Prestige, y deberá luego profundizarse en el complejo entramado financiero y jurídico que rodea al grupo de empresas involucradas para depurar las respectivas responsabilidades, directas o subsidiarias. Con la incidencia ya señalada del proceso penal en curso, los dos Convenios Internacionales citados (CLC y Fund, de 1992) amparan automáticamente la cobertura de 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.

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 la competencia judicial internacional (art.5.3 del Reglamento Bruselas-I, 44/2001, al aludir al tribunal del lugar donde se hubiere producido o pudiere producirse el hecho dañoso), y en diversas directivas Comunitarias que a continuación serán comentadas.

En los puertos europeos se inspeccionan cada año aproximadamente unos 700 barcos, y una vez que el bloque de Directivas Comunitarias quede incorporado a los respectivos Derechos nacionales y entren éstas en vigor, se calcula que hasta 4000 barcos deberán someterse anualmente a tales controles.

En la actualidad, la directiva Comunitaria sobre control en los puertos, en vigor desde 1997, prevé 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 obliga a las autoridades competentes de los puertos a inspeccionar de forma aleatoria, y sin tener en cuenta su peligrosidad, el 25% de los barcos que hagan escala en ellos. Sigue habiendo dos medidas fundamentales, ya previstas en directivas elaboradas pero todavía no en vigor, como son la de imponer unas estrictas normas a las sociedades de clasificación (y extremar así los criterios de calidad y de asunción de responsabilidad, y obligar a centrar las inspecciones en los llamados barcos basura). Tras la tragedia del petrolero Erika (en diciembre de 1999, ocurrido en aguas francesas de Bretaña), la UE decidió adoptar medidas adicionales de prevención, a través de dos grupos de directivas, denominadas Erika I y Erika II.

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 (que en principio, salvo que se anticipe su implantación, estará operativa en agosto 2003), cabe reclamar, en una necesaria prospección jurídica, medidas adicionales, ya que tales normas pueden finalmente ser "burladas" simplemente evitando la entrada de los buques en esos puertos europeos.

Las tres directivas sobre seguridad marítima tienen un plazo para su trasposición o incorporación a los ordenamientos nacionales que vence 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, a la obligatoriedad de instalar cajas negras a bordo de los buques y a otras medidas que ponen el acento en los aspectos preventivos. A la fecha, ninguno de los quince Estados Comunitarios cumple las normas de seguridad marítima previstas en dichas directivas de la UE y el clima de sensibilización despertado por la nueva catástrofe del Prestige permite aventurar una decisión política coordinada con el fin de acortar esos mencionados plazos de incorporación interna.

Conclusiones: necesidad de reforzar las medidas preventivas y de 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 NU 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 ss., la posibilidad de medidas de vigilancia y de evaluación ambiental, así como actuaciones 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.

Estamos en definitiva ante una nueva catástrofe ecológica, y España debe plantearse la adopción de medidas unilaterales de prevención/protección, y solicitar, junto a la materialización de ayudas Comunitarias, la reducción de plazos para la entrada en vigor de las medidas citadas, que garanticen una prevención eficaz del riesgo.

El ejemplo comparado de la legislación estadounidense es revelador: la denominada Oil Pollution Act de 1990 estableció la responsabilidad civil ilimitada del armador por los derrames, la obligatoriedad del doble casco para los buques que recalen en sus puertos y la prohibición de paso de buques monocascos a 50 millas de sus costas, junto a la exigencia de tener dispuestos planes de contingencia de limpieza. 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 instrumentos normativos efectivos de prevención a futuro.

Juan José Álvarez Rubio
Catedrático de Derecho Internacional Privado
Universidad del País Vasco

El Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos es una fundación privada e independiente cuya tarea es servir de foro de análisis y discusión sobre la actualidad internacional, y muy particularmente sobre las relaciones internacionales de España. El Real Instituto Elcano no comparte necesariamente las opiniones manifestadas en los documentos firmados por sus analistas o colaboradores y difundidos en su página web o en cualquier otra publicación.

© Fundación Real Instituto Elcano 2011

[Subir ▲](#)