



ALIANÇA MAR BLAVA

RESPONSABILIDAD CIVIL Y RÉGIMEN DE INDEMNIZACIONES EN ESPAÑA EN CASO DE VERTIDO DESDE UNA PLATAFORMA PETROLÍFERA EN EL MAR

Introducción

Independientemente del sector industrial que se examine, la regulación actual en materia de responsabilidad civil en caso de un accidente con repercusiones al medio ambiente (e indirectamente a los sectores económicos que dependen total o parcialmente de él) es a todas luces insuficiente.

El sector del petróleo no es ninguna excepción a esta regla. Ello se debe en gran medida, al igual que sucede en otros sectores industriales, a la enorme influencia del *lobby* petrolero y a su tremenda eficacia a la hora de evitar que se consigan mejoras legislativas significativas al respecto.

Dentro de este sector, la responsabilidad en caso de accidente en plataformas petrolíferas en el mar está aún peor regulada que en los vertidos procedentes de buques petroleros.

Lamentablemente, el avance legislativo en este campo se produce a golpe de siniestro: cada vez que se produce un desastre se introducen ligeras mejoras en la normativa y se amplían las cuantías de los fondos internacionales de indemnización por daños (en el supuesto de que éstos fondos existan, lo que no sucede en el caso de accidentes producidos en plataformas petrolíferas en el mar).

Así, tras el accidente de la plataforma Deepwater Horizon de British Petroleum en aguas del golfo de México en 2010, la Unión Europea se vio obligada a cubrir el vacío legislativo existente en caso de accidente en este tipo de instalaciones, promulgando en junio 2013 la Directiva 2013/30/UE del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la seguridad de las operaciones relativas al petróleo y al gas mar adentro, a la que nos referiremos nuevamente más abajo.

Tanto a nivel internacional como en el ámbito de la Unión Europea o del Estado Español, la normativa sobre responsabilidad ambiental se basa en el concepto de *responsabilidad objetiva*: se asume que en caso de accidente hay responsabilidad independientemente de que haya existido o no negligencia en el causante del daño, siendo indiferente si el daño se ha producido por un comportamiento culposo o no. Sin embargo, esta responsabilidad en la práctica siempre es muy limitada.

Basta con que el causante de un accidente alcance el nivel de cuidado exigible -es decir, que sea "diligente"- para que éste pueda eludir el pago de la indemnización. Un comportamiento "diligente", por tanto, permite a la industria petrolera eludir la obligación de indemnización por los daños resultantes de su actividad. Esta regla de la culpa no le incentivaría a tomar las medidas precautorias necesarias para evitar un accidente ni a adecuar su volumen de actividad a las necesidades de seguridad, evitando de forma eficiente los posibles daños de dicha actividad. En consecuencia, la experiencia nos muestra que la búsqueda de rentabilidad lleva a la industria a optar por el volumen de actividad que le resulta más ventajoso económicamente.

Aunque el causante de un accidente debería hacerse cargo del coste de la indemnización, en la práctica éste nunca se hace cargo de forma ilimitada de los daños que ha producido, teniendo indefectiblemente que ser el Estado el que asuma subsidiariamente la responsabilidad, aunque también de forma limitada. Incluso si alcanzan un monto millonario, las indemnizaciones finales nunca compensan los daños reales económicos y medioambientales provocados por el accidente, como viene a demostrar lo acontecido tras los desastres del buque petrolero Prestige y de la plataforma petrolífera Deepwater Horizon.

Además, es el afectado quién debe reclamar que se le indemnice, normalmente acudiendo a los tribunales, y para ello debe aportar pruebas y una valoración de los daños que ha sufrido, en muchos casos intangibles y difíciles de valorar (por ejemplo, el lucro cesante en el sector turístico por la pérdida de clientes potenciales en caso de una marea negra que afectase a las playas de las Islas Baleares).

En resumidas cuentas, en caso de un accidente en una hipotética plataforma de Cairn Energy en aguas del golfo de Valencia:

- No existe ningún fondo internacional de indemnización de daños para un accidente en este tipo de instalaciones (sí lo hay para siniestros ocasionados por buques petroleros).
- Los daños ambientales deberían reclamarse acogiéndose a la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental, por la vía administrativa, lo que supone la mayoría de las veces tener que plantear un recurso contencioso-administrativo en los tribunales de Justicia. Aunque este tipo de responsabilidad es en teoría ilimitada, es necesario que el demandante demuestre el daño sufrido, valorando el mismo y aportando las pruebas, informes periciales... Y, luego de esperar un buen número de años a que salga la sentencia, queda por ver que ésta resulte favorable a las pretensiones del demandante.
- Los daños materiales y a las personas deberán reclamarse por la vía civil directamente en los tribunales competentes. En este caso es necesario igualmente demostrar el daño frente al demandado.

La legislación sobre responsabilidad civil ambiental

Al igual que en casi todas las materias del Derecho Marítimo, en materia de contaminación marina conviven tres órdenes o niveles distintos de normativa, no siempre bien armonizados entre ellos:

1º El Derecho Internacional, constituido principalmente por los Tratados (o Convenios) Internacionales que vinculan a los Estados que los han ratificado.

2º El Derecho Comunitario (de la Unión Europea). Tienen carácter vinculante los Reglamentos y Decisiones que son de aplicación directa en los Estados miembros y también las Directivas, aunque éstas no son de aplicación directa sino que obligan a los Estados miembros a que adapten su normativa interna a lo dispuesto en la Directiva, en el plazo que la misma Directiva establece en sus artículos finales.

3º El Derecho interno de cada Estado miembro, constituido por la Constitución, las leyes, los decretos y las órdenes ministeriales.

En puridad, el Derecho Internacional prevalece sobre los otros dos niveles, porque los Tratados sólo pueden modificarse mediante otros Tratados. Y el Derecho Comunitario prevalece sobre el Derecho interno del Estado, en virtud de nuestra adhesión a los Tratados de la UE.

Si existiera, que no existe, un Tratado Internacional que regulara expresamente la responsabilidad por los daños causados por las plataformas petrolíferas y dicho Tratado hubiera sido ratificado por España o por la UE, o por ambos, prevalecería dicho Tratado sobre cualquier otra norma. La normativa interna no se podría oponer a lo que dice el Tratado, ni regular la materia de forma distinta a como lo hace el Tratado. Lo único que podría hacer es desarrollar y hacer posible el cumplimiento del Tratado en España. A ese respecto, por ejemplo, la Ley 26/2007, de Responsabilidad Ambiental, excluye de su ámbito de aplicación (Artículo 3.5.a) a *“los daños medioambientales cuando tengan su origen en un suceso cuyas consecuencias en cuanto a responsabilidad o a indemnización estén establecidas por alguno de los convenios internacionales enumerados en el anexo IV, incluidas sus eventuales modificaciones futuras, vigentes en España”*. Precisamente entre los Convenios que cita se encuentran los cuatro más importantes relativos a contaminación causada por buques.

Los principales tratados que establecen la responsabilidad por vertidos y a su vez la limitan (como son el Convenio internacional, de 27 de noviembre de 1992, sobre responsabilidad civil nacida de daños debidos a la contaminación por hidrocarburos y el Convenio internacional, de 27 de noviembre de 1992, de constitución de un Fondo internacional de indemnización de daños debidos a la contaminación por hidrocarburos, FIDAC), se refieren sólo al transporte de hidrocarburos por buques tanque y `por tanto no son de aplicación a las plataformas petrolíferas. Los convenios que se refieren a las plataformas son el Convenio OSPAR para el Atlántico Norte y el Convenio de Barcelona para el Mediterráneo, en alguno de sus Protocolos adicionales (de éstos Protocolos algunos no han entrado todavía en vigor). En cualquier caso se refieren más bien a las cautelas que deben adoptarse para la seguridad de las operaciones y al destino que hay que darles al final de su vida útil, que al tema concreto de la responsabilidad por los daños medioambientales que puedan producir.

La Directiva 2013/30/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de junio de 2013, sobre la seguridad de las operaciones relativas al petróleo y al gas mar adentro, sí se refiere expresamente a las plataformas; es más se dicta a la vista de los tremendos daños que causó la Deepwater Horizon en el Golfo de México. El artículo básico en materia de responsabilidad medioambiental es el 7º que dispone:

Responsabilidad por daños medioambientales

Sin perjuicio del vigente ámbito de aplicación de la responsabilidad relativa a la prevención y reparación de los daños medioambientales en virtud de la Directiva 2004/35/CE, los Estados miembros garantizarán que el concesionario sea financieramente responsable de la prevención y la reparación de los daños medioambientales en el sentido de dicha Directiva, ocasionados por las operaciones relacionadas con el petróleo y el gas mar adentro efectuadas por el concesionario o el operador o en su nombre.

El artículo 39 pospone el desarrollo de un régimen especial europeo de responsabilidad con las garantías financieras exigibles, al disponer:

1. A más tardar el 31 de diciembre de 2014, la Comisión presentará al Parlamento Europeo y al Consejo un informe sobre la disponibilidad de instrumentos de garantía financiera, y sobre el tratamiento de las reclamaciones de indemnización, acompañado de propuestas, si procede.

2. A más tardar el 19 de julio de 2015, la Comisión transmitirá al Parlamento Europeo y al Consejo un informe sobre su evaluación de la eficacia de los regímenes de responsabilidad en la Unión respecto de los daños causados por operaciones relativas al petróleo y al gas efectuadas mar adentro. Dicho informe incluirá una evaluación de la conveniencia de ampliar las disposiciones en materia de responsabilidad. El informe irá acompañado de propuestas, si procede.

3. La Comisión examinará la conveniencia de que determinados comportamientos conducentes a un accidente grave queden incluidos en el ámbito de aplicación de la Directiva 2008/99/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008 (1), relativa a la protección del medio ambiente mediante el Derecho penal. A más tardar el 31 de diciembre de 2014, la Comisión informará de sus conclusiones al Parlamento Europeo y al Consejo, adjuntando si procede propuestas legislativas, siempre que los Estados miembros proporcionen la información disponible.

Sin embargo, la Directiva 2013/30/UE regula con mucha más minuciosidad, por ejemplo, los requisitos que deben cumplir las instalaciones para que puedan ser autorizadas, las técnicas que deben incorporar para alcanzar cierto grado de seguridad en su operación -sobre todo cuando se trate de perforaciones en aguas profundas-, así como los planes de prevención y de contingencias con los que éstas deben contar.

El plazo que otorga a los Estados miembros para trasponer la Directiva en sus normas internas es hasta el 19 de julio de 2015 (artículo 41).

La Directiva 2004/35/CE a la que se refiere el citado artículo 7º ha sido traspuesta al Derecho interno español por la Ley 26/2007 de Responsabilidad Medioambiental, por lo que **esta ley constituye actualmente la norma aplicable a la responsabilidad por daños medioambientales producidos por las plataformas petrolíferas y gasistas en España**. En ella estarían incluidos los daños a las aguas y fondos marinos, a las riberas del mar y de las rías, y a la flora y a la fauna. Como dice su exposición de motivos: *“No todos los recursos naturales están protegidos por esta ley. Tan solo lo están aquellos que tienen cabida en el concepto de daño medioambiental, a saber: los daños a las aguas; los daños al suelo; los daños a la ribera del mar y de las rías; y los daños a las especies de la flora y de la fauna silvestres presentes permanente o temporalmente en España, así como a los hábitat de todas las especies silvestres autóctonas. Quedan excluidos los daños al aire y los denominados daños tradicionales, es decir los daños a las personas y a sus bienes (salvo que estos últimos constituyan un recurso natural). Igualmente, no todos los daños que sufran estos recursos naturales generarán responsabilidad medioambiental. Para que la ley pueda ser aplicada, se deberá estar en presencia de amenazas de daños o de daños propiamente dichos que produzcan efectos adversos significativos sobre el propio recurso natural. En el caso de los suelos el concepto de daño incluye, además, los riesgos significativos de que se produzcan efectos adversos sobre la salud humana.”*

Esto deja entender que quedan excluidos de la aplicación de estas normativas las indemnizaciones a los sectores afectados como pesca o turismo.

En cuanto a la responsabilidad civil (daños a personas y cosas), rige el régimen general del Código Civil, cuyo artículo 1902 dispone: *“El que por acción u omisión causa daño a otro, interviniendo culpa o negligencia, está obligado a reparar el daño causado”*. La jurisprudencia del Tribunal Supremo interpreta este artículo de forma generosa, tendiendo a la responsabilidad objetiva cuando se trata de actividades peligrosas en sí mismas.

Régimen Sancionador

El régimen sancionador en caso de accidente impulsa a las compañías a primar el beneficio frente a la seguridad. BP estaba pagando casi 400.000 euros al día para usar la plataforma Deepwater Horizon en el golfo de México y los costes operativos diarios rondaban aproximadamente los 800.000 euros¹. La Ley 26/2007 de Responsabilidad Medioambiental en España establece multas de entre 10.001 y 50.000 euros en caso de infracciones graves y de entre 50.001 y 2 millones de euros en caso de infracciones muy graves. La Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos establece otras sanciones que pueden variar hasta un máximo de 30 millones de euros en caso de infracción muy grave en el supuesto en el caso en que la compañía no haya gestionado sus instalaciones de la forma dictada por la Ley. Sin embargo, estas cuantías tan elevadas no se aplican. Por lo tanto, las compañías perciben una clara señal por parte del Estado de que les saldrá siempre más rentable asumir riesgos que asegurar un control estricto de sus operaciones e instalaciones. Un caso evidente de esto son las instalaciones de extracción de petróleo de Repsol en Tarragona, que por causar una mancha de 19 km² de crudo tan solo se vio multada con 30.000€². Eso a

¹ Bromwich, Michael R., *Statement on discussion draft legislation to reorganize the Interior Department's offshore energy agencies. Testimony before the House Committee on Natural Resources*, 15 de septiembre de 2011. Página 8

²

<http://www.elcorreo.com/agencias/20110801/economia/ecologistasirrisoria-multa-impuesta-pet>

pesar de que el mismo Brufau, tuvo que admitir poco después: “si se hubieran hecho las inversiones con anterioridad los últimos vertidos no habrían ocurrido”³.

ANEXOS

El desastre del Prestige

El 13 de noviembre de 2002, el buque petrolero Prestige, con una carga de 77.000 toneladas de petróleo valoradas en 60 millones de euros, sufrió un accidente mientras navegaba frente a la costa de la Muerte, en el noroeste de España. Tras ordenarse su alejamiento de la costa gallega, y después de varios días de maniobras infructuosas, en condiciones de mala mar, se hundió finalmente a unos 250 km. del litoral. Su naufragio provocó un vertido de unas 63.000 toneladas de fuel, siendo la marea negra resultante una de las mayores catástrofes medioambientales de la historia de la navegación. Y ello no sólo por la cantidad de material contaminante liberado, sino por la enorme extensión del área afectada, una zona comprendida desde el norte de Portugal hasta el suroeste de Francia, afectando con especial gravedad a las costas de Galicia y ocasionando un importante daño económico al sector pesquero, al marisquero, al turismo, etc.

En este caso, en España el Estado, vía Real Decreto Ley, asumió preventivamente toda la responsabilidad en lo que se refiere a indemnizaciones, con la intención de proceder a resarcir de forma rápida y anticipada a los afectados, renunciando todo aquel que aceptara esa subrogación a emprender acciones legales propias en ese sentido.

Paralelamente, el Estado español presentó por la vía civil una demanda contra la sociedad certificadora ABS en los tribunales de Estados Unidos, en la que pedía 1.000 millones de dólares por los perjuicios causados. ABS aseguró en sus informes que el Prestige estaba en condiciones perfectas para la navegación comercial, dando por válidas unas reparaciones realizadas en China de unas piezas del buque que posteriormente se relacionaron con el accidente. Sin embargo, el Estado español perdió esa batalla jurídica.

Por otra parte, se puso en marcha la vía penal, iniciada por diferentes demandantes, en la que están personados, entre otros, el Gobierno de España y diversas acusaciones particulares, contra el armador (en paradero desconocido), el capitán del barco (y otros miembros de la tripulación) y la aseguradora del mismo. El entonces Director General de Marina Mercante del Ministerio de Fomento está también entre los encausados.

Tras 10 años de instrucción, en 2012 tuvo lugar el juicio oral. Durante el mismo la Fiscalía del Estado cifró el importe definitivo de la responsabilidad civil por los daños causados en 4.442 millones de euros.

El juicio tratará de determinar las responsabilidades de las personas y entidades

roleras_201108011503.html

³ *Repsol agilizará la inversión de 130 millones en seguridad para atajar los vertidos en Tarragona*. 17 de enero de 2012

implicadas, tanto a nivel de penas de cárcel como a nivel económico, mediante la fijación de la cuantía de las indemnizaciones y de quien debe pagarlas. Es decir, tratará de fijar la responsabilidad civil de la aseguradora London Steam-Ship Owners Mutual Insurance Association Limited y del Fondo Internacional de Daños por la contaminación de hidrocarburos (FIDAC), y subsidiaria de la naviera Mare Shipping Inc y Universe Maritime Ltd., así como del Estado español.

Mediante la presentación de informes periciales por la Fiscalía Superior de Galicia, los afectados tratan de demostrar que los daños han sido mucho más elevados de lo que se está planteando manejando en el juicio. Así, por ejemplo, el turismo y la pesca han demostrado ser los sectores económicos más perjudicados por la catástrofe medioambiental del Prestige. Estos informes periciales han cifrado en 4.334 millones de euros los daños ocasionados en España, de los que 500 se corresponderían al sector turístico y 400 al pesquero.

La profesora de la Universidad de Santiago de Compostela (USC) María Lourenza García dio cuenta del informe 'Coste económico y medioambiental ocasionado por el hundimiento del Prestige' y ha indicado que de los 4.334 millones de euros, 2.300 millones se corresponden a Galicia y el resto se reparten por la costa cantábrica.

A esta cifra se sumarían los daños ocasionados por el efecto de la marea negra que llegó a la costa francesa. El global de los daños alcanzaría los 4.442 millones, la cifra de la indemnización que la Fiscalía solicita para los afectados.

Esta cifra sería "muy conservadora" y los cálculos habrían sido realizados tan sólo a medio plazo, calculando el impacto en la economía española entre la fecha del hundimiento del petrolero y el año 2006. En algunos sectores, el impacto pudo haberse prolongado más tiempo.

España ya recibió desde el FIDAC la cantidad que este organismo internacional considera ser el tope para pagar indemnizaciones: 151 millones de euros.

En el sector pesquero los 400 millones en los que cifra las pérdidas se dividirán en toda la costa gallega y cantábrica en 205 millones directos por la interrupción de la actividad y los daños ocasionados en los recursos naturales y en otros 200 millones el deterioro de la imagen de los productos españoles y la caída de los precios registrada en los años siguientes a la marea negra.

En el caso del turismo, de los 500 millones contabilizados en pérdidas, 236 se corresponderían al turismo español y el resto a los turistas internacionales. En otros sectores: 48 millones de pérdidas en la acuicultura, en 71 las registradas en la industria y en 3,78 millones las del transporte marítimo.

En el cálculo también hay un apartado dedicado a la marea blanca de voluntarios que acudieron a las costas gallegas y, en menor medida, del resto de comunidades del cantábrico, para ayudar a limpiar el chapapote que cubrió playas y rocas. En ellos contabiliza 5,5 millones de daños en la salud de las personas implicadas.

El vertido de British Petroleum en el golfo de México (plataforma Deepwater

Horizon)

En el caso de las prospecciones en aguas profundas que pretende llevar a cabo Cairn Energy en el golfo de Valencia, frente a las costas de Ibiza y Formentera, es importante recordar que se trata de actividades de mayor riesgo aún que el que entraña el transporte de petróleo o inclusive la exploración y explotación de petróleo en aguas someras⁴.

El accidente de la plataforma Deepwater Horizon de British Petroleum (BP) en el golfo de México en abril de 2010 resultó catastrófico en sus consecuencias ambientales y económicas. Son muy clarificadoras las conclusiones sobre este desastre, y sobre los riesgos de las perforaciones en aguas profundas, formuladas por la Comisión Nacional sobre el desastre de la Deepwater Horizon.

La responsabilidad civil de BP y sus socios (las compañías Anadarko Petroleum, Halliburton y Transocean) en este suceso se está dirimiendo en los Estados Unidos por medio de un macro juicio civil, que en septiembre de 2013 entró en su segunda fase, en la que se pretende determinar el verdadero volumen de crudo que se liberó al mar durante los 87 días que duró el vertido (de finales de abril a julio de 2010). Esta fase también determinará si BP estaba adecuadamente preparado para el fallo de la válvula de seguridad del pozo y si respondió correctamente una vez que el petróleo empezó a fluir hacia el mar.

La primera parte del proceso estuvo orientada a determinar responsabilidades por el accidente entre BP y sus socios. Según se ha demostrado, BP tenía un plan de respuesta para vertidos de 600 páginas en el que solo incluía una página sobre "control de la fuente", en la que se limitaba a plantear la necesidad de convocar a un grupo de expertos para diseñar el modo de detener las consecuencias de una explosión de la plataforma por pérdida del control del pozo.

Como parte de su estrategia para limitar el monto total de las indemnizaciones, en 2012 BP se declaró culpable de 14 cargos criminales, incluido homicidio involuntario, y acordó pagar 4.500 millones de dólares en multas. Además, ha gastado más de 42.000 millones de dólares en labores de restauración ambiental y en compensaciones a las víctimas. Según la normativa de Estados Unidos la responsabilidad es ilimitada, y tanto particulares como empresas continúan presentando reclamaciones exigiendo la compensación de daños sufridos a consecuencia del vertido.

Transocean también se ha declarado culpable por su responsabilidad en el vertido, y ha acordado pagar 1.400 millones de dólares en multas derivadas de procesos civiles y penales, en aplicación de la Clean Water Act. Halliburton, por su parte, se ha declarado culpable de cargos penales por haber destruido resultados de pruebas informáticas importantes que hubieran aportado evidencias clave y ha acordado pagar 200.000 dólares en multas.

Los demandantes, entre los que se incluye el Gobierno federal de los EE.UU., han aportado pruebas de que BP ha mentido repetidamente sobre el volumen de crudo vertido en los meses que duró el accidente. Este hecho habría obstaculizado una respuesta técnica rápida y adecuada al vertido prolongando su duración.

⁴ <http://alianzamarblava.org/es/defendemos/aguas-profundas/>

Establecer cuánto petróleo se derramó realmente en el Golfo de México durante los 87 días que se tardó en taponar el pozo Macondo contribuirá a determinar la cuantía final de las indemnizaciones que la empresa petrolera deberá pagar.

El Gobierno argumenta que se vertieron al mar un total de 4,2 millones de barriles de petróleo en esos 87 días, el equivalente a casi una cuarta parte del consumo total de petróleo de los Estados Unidos en un día. La cifra que ofrece BP ronda los 2,45 millones de barriles.

Entre las cuestiones que aclararán la cuantía final de las sanciones está el rango que establece la Clean Water Act para las multas en caso de vertido. Este rango va desde un máximo de 1.100 dólares por cada barril vertido debido a una “negligencia leve”, a los 4.300 dólares por barril si la compañía actuó con “negligencia grave”. En este último caso, las multas por esta vía ascenderían a algo más de 18.000 millones de dólares.

Si BP lograra hacer prevalecer su opinión, que actuó con negligencia leve y “sólo” se vertieron 2,45 millones de barriles, el total de multas ascendería a unos 2.700 millones de dólares.

En cualquier caso, aún tardará en hacerse justicia y se da por seguro que la sentencia será recurrida por BP para demorar todo lo posible el pago de las indemnizaciones y minimizar su cuantía.

Para más información: Alianza Mar Blava, www.alianzamarblava.org, info@alianzamarblava.org