
This is the **author's version** of the journal article:

Sierra Noguero, Eliseo; Callejón Muzelle, Diego. «Supuestos de responsabilidad civil : Aznalcollar y Prestige». Economist & Jurist, (2023).

This version is available at <https://ddd.uab.cat/record/276039>

under the terms of the  **CC BY-NC-ND** license

LOS CASOS “PRESTIGE” Y “AZNALCÓLLAR” Y LA RESPONSABILIDAD CIVIL MEDIOAMBIENTAL EN EL ESTADO ESPAÑOL

En el 27º Congreso de Responsabilidad Civil y Seguro del ICAB celebrado recientemente tuvimos la oportunidad de analizar el supuesto más importante de responsabilidad civil en términos cuantitativo de la historia del estado español: el denominado caso “Prestige” (2.500 millones €), lo cual nos hizo recordar inevitablemente por la proximidad de fechas que para el 4 de julio de este año está previsto el inicio en el Juzgado de 1ª Instancia 11 de Sevilla el último litigio relacionado con segundo proceso en importancia económica de responsabilidad civil (300 millones €), el desastre de Aznalcóllar -si no surgen nuevos imponderables-.

Ambos mediáticos casos de responsabilidad civil tienen un elemento en común: se trata de daños medioambientales. Esta circunstancia no es casual, ya que los supuestos de responsabilidad medioambiental, por la naturaleza de los daños que ocasionan, cuando desgraciadamente suceden alcanzan indemnizaciones millonarias.

Estos dos supuestos probaron en su día que las diferentes normas jurídicas con las que contaba el ordenamiento español en la materia no eran suficientes para prevenir la producción reiterada de accidentes de diversa naturaleza que han tenido gravísimas consecuencias para el entorno natural.

El legislador español reaccionó a este “fracaso” -reconocido en la propia exposición de motivos- mediante la Ley 26/2007 de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental que transpuso y amplió Directiva 2004/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004, sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales

Así mismo, estos dos casos también han venido demostrando la enorme complejidad de este tipo de procedimientos. Baste para ello mirar las fechas de ocurrencia de ambos siniestros, el 25 de abril de 1998 en el caso de las minas de Aznalcóllar y el 13 de noviembre de 2002 en el caso del hundimiento del Prestige, y luego recordar que ninguno de ellos se encuentra definitivamente cerrado en los Tribunales.

Si bien estos dos precedentes de responsabilidad de daños medioambientales son anteriores a la normativa actual, creemos interesante porque ilustran los problemas de estos procesos hacer una breve referencia a determinados aspectos de cada uno de ellos:

RESPONSABILIDADES CIVILES DERIVADAS DEL SINIESTRO DEL BUQUE PETROLERO “PRESTIGE”

1. Hechos

En noviembre de 2002, el buque “Prestige”, monocasco, con bandera de Bahamas y asegurado de responsabilidad civil en condiciones P&I por The London P&I Club, navega desde San Petersburgo hacia Gibraltar. Lleva a bordo unas 76.000 toneladas métricas de fueloil. Cerca del Cabo Fisterra (Galicia) sufre daños y solicita refugio. La decisión de las autoridades es la de alejar el buque averiado de la costa española. La situación empeora y los intentos de salvamento son infructuosos; el buque se parte en dos y se hunde. Como consecuencia, se produce un derrame de unas 63.000 toneladas de hidrocarburos en el litoral cantábrico español y francés.

2. Régimen jurídico

En contraste con lo que acabamos de exponer, aún en el supuesto de que no existiera la cuestión de temporalidad, igualmente el art. 3.5.a y el anexo IV de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de responsabilidad medioambiental, excluyen de su ámbito de aplicación los daños medioambientales ocasionados por causa como la del hundimiento del petrolero y remiten a la normativa internacional específica.

La responsabilidad civil por daños por contaminación marítima de hidrocarburos se regula como *lex specialis* en el Convenio internacional sobre responsabilidad civil nacida de daños debidos a la contaminación por hidrocarburos (Convenio de Responsabilidad Civil) y el Convenio internacional de constitución de un Fondo internacional de indemnización de daños debidos a la contaminación por hidrocarburos (Convenio del Fondo), ambos de 1992. Reconocen de forma objetiva la responsabilidad civil, con excepciones, y hasta los límites legales, respectivamente del propietario del buque y su asegurador obligatorio; y, del Fondo Internacional de Indemnización de daños debidos a contaminación por hidrocarburos (FIDAC).

3. El Tribunal Supremo rompe los límites de indemnización del Convenio de responsabilidad civil. Dificultades de ejecución en el Reino Unido, domicilio del asegurador

La sentencia del Tribunal Supremo, sala de lo Penal, de 14 de enero de 2016, declara al capitán del “Prestige” autor responsable de un delito imprudente contra el medio ambiente en la modalidad agravada de deterioro catastrófico. En concepto de responsabilidad civil, el capitán y subsidiariamente la sociedad propietaria del buque deben indemnizar ilimitadamente. The London P&I Club debe pagar “hasta el límite de la póliza suscrita” (1.000 millones de dólares) y no hasta los límites de indemnización del Convenio de Responsabilidad Civil. El FIDAC sí ha de pagar hasta los límites del Convenio del Fondo.

En ejecución de sentencia, el auto de la Audiencia Provincial de A Coruña de 1 de marzo de 2019 cuantifica la indemnización debida al Estado español en 2.355 millones de euros; al Estado francés, 61 millones de euros; al Gobierno de Galicia, 1,8 millones de euros; y, luego reconoce numerosísimas indemnizaciones de menor cuantía a favor de empresas de pesca, de turismo, así como a municipios y consejos provinciales franceses. Además, el auto de la Audiencia Provincial de A Coruña cuantifica el importe pendiente de pago a cargo del asegurador en 855 millones de euros. El asegurador no ha abonado aún esta cuantía y se opone a la ejecución forzosa del auto en su domicilio, el Reino Unido. El tema está sub iudice todavía, ante la Supreme Court británica.

4. Aspectos negativos que ha supuesto el siniestro del buque “Prestige”

1º El desastre medioambiental causado por la masiva contaminación por hidrocarburos. Los hechos probados del Tribunal Supremo, Sala de lo Penal, de 14 de julio de 2016 y, en ejecución, del auto de la Audiencia Provincial de 1 de marzo de 2019, son prueba de las dimensiones de la catástrofe marítima y costera, sin parangón en España.

2º La insatisfacción del principio de reparación íntegra. La mayor parte de los perjudicados, especialmente el Estado español, han visto total o parcialmente insatisfecha la reparación de los daños y recuperación de los gastos y pérdidas económicas.

El sistema legal internacional vigente en el momento del siniestro del Convenio de Responsabilidad Civil de 1992 y del Convenio del Fondo de 1992 ha demostrado ser inefectivo para hacer frente a catástrofes marítimas vinculadas con la contaminación por hidrocarburos. Tanto el asegurador obligatorio como el FIDAC han cumplido sus obligaciones pecuniarias, con 22,7 y 149,7 millones de euros, respectivamente, pero el sistema jurídico no es apto para la reparación íntegra de los daños para siniestros marítimos de importancia. No se ha hecho realidad la exigencia del art. 235.3 Convenio de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar: “asegurar una pronta y adecuada indemnización de todos los daños resultantes de la contaminación del medio marino, para el pago de una indemnización adecuada, tales como seguros obligatorios o fondos de indemnización”.

3º Falta de competencia en el oligopolio asegurador internacional. La última actualización de los límites de indemnización del Convenio de Responsabilidad Civil, que el asegurador garantiza, fue aprobada por el Comité Jurídico de la Organización Marítima Internacional el 18 de octubre de 2000. Ni siquiera el siniestro del “Prestige” ha motivado la actualización de los límites de indemnización.

El seguro P&I con mayor capacidad financiera, amplitud de riesgos y solvencia aseguradora, es el ofrecido por alguno de los trece clubs P&I que integran una asociación llamada Grupo Internacional de Clubs P&I (International Group of P&I Clubs, IGP&I). Es prueba de su capacidad financiera que las reglas de seguro de cada club P&I miembro de la asociación ofrece una cobertura al asegurado de hasta 1.000 millones de dólares, aunque no renuncia, como en el caso “Prestige”, a valerse de los límites de indemnización que le reconoce el Convenio de Responsabilidad Civil de 1992. Sin embargo, se plantea quién estaría dispuesto a pagar más por el mismo siniestro si has pactado con tus competidores las bases del negocio y la Organización Marítima Internacional (donde IGP&I es un órgano consultivo) no promueve normas para actualizar los límites de indemnización.

Creemos que el IGP&I consolida privilegios legales y está resultando un obstáculo para la competencia y para hacer realidad la reparación adecuada de los daños por contaminación marítima de hidrocarburos que impone el art. 235 del Convenio de las Naciones Unidas del Derecho del Mar.

4º Indemnización a cargo de fondos públicos. A la vista de la ineficiencia del sistema legal internacional para cubrir siquiera una parte de los daños causados por el siniestro del buque “Prestige”, ha sido el Estado español quien, sin haber sido declarado responsable civil por el alejamiento del buque de la costa, ha asumido una buena parte de las indemnizaciones directas, con fondos públicos, y subrogándose en los derechos de los afectados. Gracias a ello, se ha satisfecho una parte de los daños de los perjudicados, pero el coste para el erario ha sido de cerca de 2.500 millones de euros.

5ª Dificultades de ejecución de la sentencia del Tribunal Supremo que rompe los límites de indemnización del Convenio de Responsabilidad Civil. Son evidentes las trabas para la ejecución forzosa en el Reino Unido, domicilio del asegurador de responsabilidad civil del buque “Prestige”, del auto de la Audiencia Provincial de A Coruña de 1 de marzo de 2019 de condena al club P&I al pago de 855 millones de euros, a pesar de una sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 1 de marzo de 2022 a favor de esta ejecución. Esta considera que una resolución judicial inglesa de reconocimiento de laudos arbitrales contra España y Francia no puede impedir la ejecución en el Reino Unido del auto de la Audiencia Provincial de A Coruña. Está pendiente de decisión por la Supreme Court británica si la cuestión prejudicial nunca debió plantearse.

Respecto a los demás reclamantes insatisfechos, aún en el supuesto en que se ejecutase este auto contra el club P&I, la mayor parte de la indemnización correspondería al Estado español. Sin embargo, estos perjudicados cuentan con un título judicial ejecutivo español y no han sido parte de arbitraje alguno, por lo que, en principio, debería ser ejecutado a su favor el citado auto en el Reino Unido. No es necesario esperar a la sentencia de la Supreme Court, pues no les afectaría y podría caducar la instancia para ejecutar el auto de la Audiencia Provincial de A Coruña de 1 de marzo de 2019.

5. Cambios legislativos adoptados tras el siniestro

El siniestro del buque “Prestige” ha favorecido dos cambios legales relevantes en la legislación comunitaria e internacional.

1º La aceleración del cronograma de eliminación de los buques petroleros monocasco, como era el “Prestige”, mediante enmiendas en el Convenio internacional para prevenir la contaminación por los buques (MARPOL).

2º Vista la inadaptación del sistema legal de limitación de responsabilidad compuesto por el Convenio de Responsabilidad Civil de 1992 y el Convenio del Fondo de 1992 para catástrofes de buques petroleros, algunos Estados adoptan el Protocolo de 2003 relativo al Convenio Internacional sobre la constitución de un Fondo Internacional de Indemnización de daños debidos a contaminación por hidrocarburos, 1992, hecho en Londres el 16 de mayo de 2003, del cual es parte España. Cubre hasta 750 millones de unidades de cuenta, unos 915 millones de euros por siniestro. Como puede verse, si ocurriera de nuevo un siniestro como el “Prestige”, el Derecho marítimo internacional aplicable de forma específica, es inhábil para garantizar la restitutio in integrum.

RESPONSABILIDADES CIVILES DERIVADAS DEL SINIESTRO DE LAS MINAS DE AZNALCOLLAR

1. Hechos

Hace 25 años, un 25 de abril de 1998, se produjo en la comarca de Aznalcóllar, en Sevilla la rotura de la presa de contención de lodos tóxicos perteneciente a la explotación minera de Boliden Aprisa, S.L, y un río de barro tóxico que alcanzó los seis millones de metros cúbicos empezó a fluir desde la balsa en la que se almacenaban los residuos de la mina contaminando con arsénico, plomo y mercurio todo lo que encontraba a su paso. La lengua de veneno cubrió 62 kilómetros a lo largo del cauce del río Guadiamar y se quedó a las puertas mismas del parque de Doñana.

Previamente, en el año 1995 a raíz de denuncias de sus propios trabajadores relativas a la seguridad de los muros la empresa minera (que había adquirido la explotación ya operativa unos años antes) encargó a la ingeniería Geocisa un proyecto de revisión del muro que concluyó que el muro de estabilidad sobrepasa lo exigible y se recomiendan trabajos de mantenimiento. Tras la correspondiente revisión y autorización por parte de la Junta de Andalucía, se ejecutaron los trabajos de recrecimiento del dique por constructoras ACS y Intecsa-Inarsa. Apenas dos años después la presa colapsó.

2. Múltiples procesos judiciales. Peregrinaje judicial

El primer orden jurisdiccional que examinó la responsabilidad del vertido de seis millones de metros cúbicos de lodos tóxicos que afectaron a 4.634 hectáreas en el entorno del parque de Doñana fue el orden penal, ya que determinadas conductas contra el medio ambiente se tipifican también en nuestro Código Penal.

Pese a ello, en 2002 los 21 técnicos imputados fueron absueltos al entender los tribunales que los delitos ecológicos solo se podían cometer dolosamente o por imprudencia grave. No se acreditó que la rotura de la balsa se produjera por alguna de esas circunstancias.

Las empresas y particulares afectados próximos al río iniciaron sus correspondientes reclamaciones por los daños ocasionados contra la empresa explotadora de la mina Boliden Apirsa, S.L filial de la multinacional sueca Boliden, resultando condenada esta al pago de indemnizaciones que han acabado ocasionando la quiebra de la filial española y enredando todavía más el resto de procedimientos, al tramitarse el concurso en el juzgado mercantil y en consecuencia arrastrar a sus acreedores al mismo.

La empresa Boliden interpuso demanda por la vía civil contra las empresas que había contratado: aquella que diseñó la balsa, quien realizó el proyecto, la encargada del mantenimiento y a las compañías aseguradoras en reclamación de 248 millones de euros por considerarla responsables del vertido tóxico. Primero la Audiencia Provincial de Madrid ratificando y finalmente la Sala Civil del Tribunal Supremo, confirmaron la interpretación del juzgado de 1ª Instancia de que no hubo ningún incumplimiento contractual por parte de las constructoras que recrecieron la balsa de residuos de la mina, atribuyendo la causa en exclusiva a la empresa minera por diversas malas prácticas ajenas al proyecto de ingeniería de los muros de contención.

A su vez el Ministerio de Medio Ambiente dictó en su momento resolución administrativa por la que se condenaba a Boliden a una sanción de 601.012,1 € junto con la obligación de indemnizar los daños causados al dominio hidráulico más los gastos que se realizaron para reparar el daño (cifrados en 41 millones €). La empresa minera acudió a los juzgados contencioso administrativos a recurrir la resolución dictada por el Consejo de Ministros, pero la Sala de lo Contencioso Administrativo en sentencia de fecha 22 de noviembre de 2004 desestimó el recurso, siendo firme dicha sanción, que a día de hoy sigue sin haberse podido ejecutar como consecuencia del concurso mercantil todavía en trámite.

Dos de las empresas perjudicadas por los vertidos Explotaciones Casa Quemada S.A. y Herrería La Mayor S.A. reclamaron la posible responsabilidad patrimonial de la Junta de Andalucía en la rotura de la balsa minera, que supuestamente provocó daños en la finca donde se asentaban ambas entidades. La Sala de lo Contencioso del Tribunal Supremo en sentencia de 27 de diciembre de 2011 eximió a la Junta de Andalucía de responsabilidad patrimonial alguna en el vertido tóxico y señaló exclusivamente a Boliden como responsable.

Y finalmente la Junta de Andalucía demandó a Boliden en base al artículo 1908 del Código Civil y el artículo 81 la Ley de Minas (ante la ausencia de normativa específica en aquella fecha) para recuperar los 89 millones invertidos en la limpieza de residuos, pero el Juzgado de Primera Instancia n.º 11 de Sevilla se declaró incompetente, decisión que fue ratificada en 2003 por la Audiencia de Sevilla y en 2007 por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía. Entonces la Junta presentó un recurso ante el Tribunal Supremo, que en 2012 ordenó que el caso, después del «indeseable peregrinaje sufrido», regresara al mismo juzgado sevillano de primera instancia que se inhibió una década antes. No fue hasta septiembre del 2022 que el juzgado finalizó las diligencias y pudo señalar fecha para el inicio del juicio que está previsto para el 4 de julio 2023.

3. La ruptura de la presa de contención de lodos. Acerca de la responsabilidad. Hechos probados.

La causa del siniestro es evidente, la ruptura del dique de contención de los lodos tóxicos. Pese a haber sido revisado y mejorado en el año 1996, terminó no teniendo la estabilidad suficiente para contener los vertidos.

Ahora bien por muy llamativo que pueda ser lo ocurrido, la responsabilidad de este hecho, tras los pronunciamientos definitivos dictados en los distintos procedimientos penales, contencioso-administrativo, que se han pronunciado acerca de la responsabilidad de los hechos han cerrado la posibilidad de reclamación al resto de empresas responsables y han dejado a un único responsable, la empresa Boliden.

Sin embargo, pese a los hechos probados en las distintas sentencias y que parece sencillo aventurar el resultado del procedimiento civil que se inicia en estas fechas, hay que recordar que la Sala Civil del Tribunal Supremo en su sentencia del año 2012 ya rechazó el «efecto vinculante» de la sentencia de la sala de lo Contencioso de ese mismo tribunal entre otras razones porque su conclusiones no pueden afectar a un litigio «de la importancia económica del presente, cuyas actuaciones ocupan siete baúles y veinticinco cajas».

Está por ver qué valor se le da finalmente en el procedimiento civil a los hechos probados en las sentencias firmes dictadas en los anteriores procedimientos que se presentan como un antecedente lógico para el nuevo procedimiento.

MARCO JURIDICO ACTUAL PARA LOS SUPUESTOS DE RESPONSABILIDAD CIVIL MEDIOAMBIENTAL: LEY 26/2007 DE 23 DE OCTUBRE.

1. Régimen jurídico

Tal y como venimos comentando, en España actualmente la responsabilidad civil medioambiental se encuentra regulada por la Directiva 2004/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004, sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales y la Ley 26/2007 de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental que la transpone y amplía en algunos aspectos como el depósito de garantías complementarias para los operadores, algo novedoso y no contemplado en la normativa europea.

2. ¿Qué se entiende por daño medioambiental?

Para poder ofrecer una idea general del contenido de dicha norma, en primer lugar, resulta imprescindible que veamos que se entiende por daños medioambientales. Así estos son definidos en la Ley 26/2007 en su artículo 2, y se entienden por daños medioambientales todos aquellos daños causados a:

- Los daños a las especies silvestres y los hábitats
- Los daños a las aguas

- Los daños a la ribera del mar y a las rías
- Los daños al suelo

3. Principios rectores de la Ley

En segundo lugar, es interesante referirnos a los dos principios que rigen la citada ley de responsabilidad medioambiental para entender mejor su finalidad

- El principio de “quien contamina paga” (así tal cual literalmente establecido en su artículo 1º). Este principio se materializa en el régimen de la responsabilidad desarrollado en su artículo 3º, que determina el carácter objetivo de la responsabilidad civil medioambiental, operando al margen de cualquier culpa, dolo o negligencia que haya podido existir en su comportamiento.

Si bien la ley es tajante en su redactado, posteriormente la propia norma se matiza con una serie de excepciones: casos de fuerza mayor, la contaminación difusa (cuando no se pueda establecer un nexo causal claro), cuando intervenga un tercero o el daño se produzca por el cumplimiento de una orden o instrucción de la autoridad pública.

- El principio de la restitución integra del daño, al reconocerse que la responsabilidad medioambiental es una responsabilidad ilimitada, pues el causante debe devolver los recursos naturales dañados al estado original, incluyendo las acciones reparadoras y preventivas, excediendo por tanto lo que sería una mera indemnización dineraria.

Para intentar el resarcimiento integro del daño el legislador ha sido muy consciente de las particularidades de este tipo de daños y las dificultades de su restitución in natura.

Por ello se establecen en su Anexo II tres supuestos de medidas reparadoras: La reparación primaria consiste en la devolución de las cosas a su estado anterior; la reparación compensatoria que se fundamenta en la reparación por el equivalente, se usa cuando la anterior no es posible o es excesivamente costosa, por ejemplo reintroducir una especie de nuevo en el entorno contaminado. Y en último lugar, la reparación complementaria, parecida a la figura del lucro cesante: compensa la pérdida provisional de recursos.

Mediante la plasmación de ambos principios en el texto normativo se pretende trasladar los costes derivados de la reparación de los daños medioambientales desde la sociedad (el estado) hasta los operadores económicos beneficiarios de la explotación o de poner en riesgo los recursos naturales.

CONCLUSION

Actualmente en el supuesto de que se produjera un no deseado nuevo siniestro por daños medio ambientales, nuestro ordenamiento jurídico otorga mayores recursos para poder conseguir la restitución integra de los daños frente a los responsables.

Pero pese a ello, como hemos visto en los dos casos comentado, los tempos de estos procedimientos son tremendamente extensos, tanto por la dificultad de poder estar en condiciones de determinar la causa, evaluar el alcance real de todos los daños, las distintas jurisdicciones implicadas, la presencia de un componente internacional y la existencia de convenios privados.

En definitiva, determinar la responsabilidad por daños medioambientales y conseguir la restitución de los mismos seguirá siendo un desafío complejo para nuestro sistema judicial.

----- IDEA PARA CONCLUSION-----

690991933