

La responsabilidad civil en el derecho ambiental internacional y su aseguramiento

ARTURO DÍAZ BRAVO

PRESIDENTE COMITÉ IBEROLATINOAMERICANO.
ASOCIACIÓN INTERNACIONAL DE DERECHO DE
SEGUROS

En el ámbito internacional han sido prodigiosos los avances del derecho ambiental en los últimos treinta años. Hay que reconocer que el detonante de esta intensa actividad legislativa es el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, PNUMA, resultante de la Conferencia sobre el Entorno Urbano, a la que convocaron las Naciones Unidas, y que, con la asistencia de representantes de ciento trece Estados, se celebró en Estocolmo, en 1972. Adoptó, además, la llamada Declaración del Entorno Urbano y acordó la creación del Fondo Ambiental.

Dentro de sus atribuciones, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, PNUMA, ha llevado adelante sus esfuerzos tendientes a prevenir las manifestaciones contaminantes de los ecosistemas. Por su parte, el propio PNUMA ha auspiciado la celebración de numerosas convenciones regionales así como la de otras con pretensiones mundiales. Son dignas de mencionarse, entre las primeras, la Convención de Barcelona para la Protección del Mar Mediterráneo Contra la Contaminación, firmada en 1976, en la actualidad vigente en todos los países costeros y posteriormente modificada y ampliada por varios protocolos; la Convención de Cartagena de Indias (Colombia) para la Protección y Desarrollo del Entorno Marítimo de los Países del Caribe (1983) y muchas otras más. No menos numerosas son las convenciones de proyección mundial, y en ellas ha tenido una muy importante participación la Organización Marítima Internacional, brazo marítimo de las Naciones Unidas, constituida en 1959 y que actualmente, con más de ciento veinticinco Estados miembros, tiene su sede en Londres. Su

División de Protección del Entorno Marítimo ha tenido a su cargo la redacción de los proyectos relacionados con sus finalidades, entre ellos el que hoy configura la ya mencionada Convención Internacional Sobre la Responsabilidad Civil por Daños Causados por la Contaminación del Mar por Hidrocarburos, de 1969.

«Promueve el empleo pacífico de los mares y océanos, pero también la razonable, equitativa y eficiente utilización de sus recursos e igualmente la protección y preservación del entorno marino.»

Impulsada por el propio PNUMA, en 1992 se celebró, en Río de Janeiro (Brasil), la Conferencia de las Naciones Unidas Sobre Ambiente y Desarrollo, que, como parte de sus trabajos, produjo la llamada «Agenda 21», en la cual se dejaron establecidos los lineamientos para las futuras acciones nacionales e internacionales en materia de ambiente y desarrollo.

Por virtud de que muchas de sus disposiciones inciden, unas de modo directo y otras indirectamente, en la protección del entorno marino, un importante lugar en esta enumeración merece la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CNUDM o UNCLOS, por sus siglas en inglés) aprobada en diciembre de 1982 y efectiva el 16 de noviembre de 1994, en cuanto promueve el empleo pacífico de los mares y océanos, pero también la razonable, equitativa y eficiente utilización de sus recursos e igualmente la protección y preservación del entorno marino. Por su importancia, merecen especial mención los artículos 192 y 193 que admiten, ciertamente, el derecho de los Estados de explotar sus recursos naturales conforme a sus propias políticas ambientales, pero tienen también el deber de hacerlo con arreglo a un criterio de preservación y protec-

ción del entorno marino; en cumplimiento de tal deber, no deben transmitir la contaminación de una a otra área ni transformar un tipo de contaminación en otro, y también deben tomar cuantas medidas sean necesarias para asegurar que todas las actividades bajo su jurisdicción o control se realicen en términos de no causar daños por contaminación a otros Estados y a su entorno, y que la contaminación resultante de accidentes y las mencionadas actividades no trascenderá de las áreas en las que ejerzan derecho de soberanía. Pero la CNUDM provee también cuatro posibilidades para la solución de conflictos: a) el Tribunal Internacional para el Derecho del Mar, establecido en el anexo VI de la propia Convención; b) la Corte Internacional de Justicia; c) el Tribunal arbitral configurado en los términos del anexo VII; d) un tribunal arbitral especial establecido en el anexo VIII para la solución de especiales categorías de conflictos.

En octubre de 1973 se abrió a la firma la Convención Internacional para la Prevención de la Contaminación por Barcos, más conocida por las siglas MARPOL, formada por un texto principal, dos protocolos y cinco anexos. Para decirlo en pocas palabras, tiene como propósitos fundamentales el de suprimir por completo la contaminación internacional de los mares por petróleo y otras sustancias dañinas procedentes de los barcos, así como el de reducir en todo lo posible las descargas accidentales de dichas sustancias, todo ello de manera consistente con los principios y objetivos que sustenta la CNUDM.

Dentro del específico ámbito de la Unión Europea, no obstante que en su texto primigenio, el Tratado de Roma, creador de la Comunidad, no contiene disposición alguna en materia de protección ambiental, en una interpretación extensiva de sus artículos 100 y 235, a partir de noviembre de 1973 la Comunidad Europea ha adoptado cinco programas ambientales, el último de ellos vigente de 1993 al

año 2000. Posteriormente, la Ley Europea Única vino a fortificar los tratados de la Comunidad, de tal manera que, a partir del 1 de julio de 1987, quedaron perfectamente definidas las facultades del máximo organismo europeo en materia de políticas ambientales. En efecto, un artículo 130r, posteriormente incorporado al Tratado de Roma, proclama que la política ambiental de la Comunidad deberá perseguir: a) la preservación, protección y mejoramiento de la calidad del entorno; b) la protección de la salud humana; c) la prudente y racional utilización de los recursos naturales; d) la promoción de medidas internacionales para afrontar regional y mundialmente los problemas ambientales. Parece conveniente aclarar que, por razón de que en los términos del artículo 210 del Tratado de Roma, la Unión Europea tiene personalidad jurídica propia, ha suscrito algunos tratados internacionales, como la ya citada Convención de Barcelona sobre la Contaminación del Mediterráneo, el Acuerdo de Cooperación para la Protección de las Costas y las Aguas del Noreste Atlántico contra la Contaminación y ha firmado la Convención de París para la Prevención de la Contaminación Marina desde Fuentes Terrestres y la igualmente mencionada CNUDM, pero no las ha ratificado.

«En otras palabras, lo que importa es el lugar en el que ocurren los daños y no la identidad o nacionalidad del barco o barcos causantes.»

El desastre del Torrey Canyon (1967) fue el partaguas en el derecho ambiental marítimo; con él cambiaron los criterios sobre prevención, cooperación y responsabilidades en materia de daños al ecosistema marítimo causados por hidrocarburos. Como a poco se verá, en este punto el legislador internacional

ha mostrado la celeridad pocas veces vista en la historia del Derecho y no ha sido precisamente parco en la creación de cuerpos legales.

Así, en 1969 se adoptó, en Bruselas, la Convención Internacional sobre Responsabilidad Civil por Daños Causados por la Contaminación de Hidrocarburos, conocida como CLC, que cobró vigencia en 1975 y de la que actualmente son poco más de setenta los países suscriptores. Modificada y ampliada por tres protocolos (1976, 1984 y 1992, que todavía no ha entrado en vigor), tiene como fundamentales propósitos:

- a) Asegurar una adecuada compensación a los damnificados por contaminación derivada de escapes o descargas de hidrocarburos al mar;
- b) La adopción de reglas internacionales para la solución de conflictos resultantes de los casos apuntados;
- c) Exigencia de contratación de seguros obligatorios.

Hay que aclarar, sin embargo, que la Convención sólo se aplica a los daños causados en el territorio, incluido el mar territorial, de un Estado contratante y a las medidas preventivas para evitar o minimizar los daños. En otras palabras, lo que importa es el lugar en el que ocurren los daños y no la identidad o nacionalidad del barco o barcos causantes, luego no se aplicará la Convención a los daños ocasionados en el territorio de una parte que no sea contratante.

Empero, prontamente se advirtió que los límites de responsabilidad iban a ser insuficientes para satisfacer el crecido monto de posibles responsabilidades, no menos que la necesidad de precisar que se debe colocar a los navieros y a los importadores de hidrocarburos en un plano de corresponsabilidad en la causación de daños, ante la consideración de que el transporte de los hidrocarburos acarrea provecho a ambos, luego justo es que compartan

también los riesgos. Tales son los propósitos fundamentales de la Convención sobre la Constitución de un Fondo Internacional para la Indemnización de Daños Causados por la Contaminación de Hidrocarburos, por brevedad conocida como Convención del Fondo, igualmente suscrita en Bruselas, en 1971, con vigencia a partir de 1978. Un posterior Protocolo (Londres, 25 de mayo de 1984) modificó importantes aspectos de la misma y otro más de 1992, que no ha entrado en vigor, le introducirá numerosas modificaciones. Esta Convención del Fondo debe considerarse, por tanto, complementaria de la CLC.

Mas el frenesí legislativo ambiental ha rebasado los límites oficiales y, ahora con un atuendo particular, en una suerte de *lex mercatoria*, se ha dado forma a dos importantes arreglos, que tal vez sería más adecuado llamar compromisos, voluntariamente asumidos por propietarios de buques-tanque y por usuarios de los mismos, conscientes de las limitaciones geográficas impuestas por la CLC y por su apéndice, la Convención del Fondo, antes examinadas. De este modo, en 1969 se suscribió el texto original -posteriormente modificado en varias ocasiones- del Convenio Voluntario entre Propietarios de Buques-Tanque relativo a la responsabilidad por contaminación de hidrocarburos, más conocido como TOVALOP, y posteriormente, en 1971, ha sido suscrito por las compañías petroleras, el Convenio Relativo a un Complemento Temporal a la Responsabilidad de Buques-Tanque por Contaminación de Hidrocarburos, más conocido por las siglas CRISTAL. Los actos relacionados con la vigilancia y administración de ambos documentos están encomendados a la Tanker Owners Pollution Federation Ltd. y a la CRISTAL Ltd., respectivamente.

En realidad, TOVALOP y CRISTAL cumplen una función suplementaria de la CLC y de la Convención del Fondo, por cuanto, de conformidad con la cláusula IV, (B), (a) del primero de ellos, los suscriptores asumen responsabi-

dad de los daños inficionantes causados por petróleo que escape o se descargue del buque-tanque respectivo y por los gastos de limpieza, siempre que no resulte aplicable la CLC, pues en tal caso prevalecerá ésta sobre aquél. En otras palabras: como antes de vio, el criterio de CLC es territorial y se limita a los Estados parte, mientras que el de TOVALOP es subjetivo, pues se aplica en razón del barco-tanque involucrado.

Por si fuera poco todo lo anterior, y con el confesado propósito de que forme parte de la ya de por sí densa urdimbre de las convenciones internacionales sobre responsabilidad civil por contaminación del mar y sobre el fondo internacional de indemnización, los gobiernos de varios países suscribieron en Londres, el 30 de noviembre de 1990, el Convenio Internacional sobre Cooperación, Preparación y Lucha contra la Contaminación por Hidrocarburos, que en su proemio postula, con absoluta claridad, el hoy unánimemente aceptado principio de que «el que contamina paga». En los términos de su artículo 1, los gobiernos de los países contratantes se comprometen a tomar, aislada y conjuntamente, todas las medidas que requieran la preparación y lucha en contra de la contaminación por hidrocarburos; por otra parte, en la aplicación del Convenio desempeña, una vez más, un muy importante papel la Organización Marítima Internacional, cuyas más importantes funciones se detallan en el artículo 12.

«El Convenio Internacional sobre Cooperación, Preparación y Lucha contra la Contaminación por Hidrocarburos, que en su proemio postula, con absoluta claridad, el hoy unánimemente aceptado principio de que "el que contamina paga".»

Más ambiciosa, por manera que su propósito es el de abarcar la responsabilidad civil deriva-

da de atentados a cualquier manifestación del entorno, es la Convención sobre la Responsabilidad Civil Resultante de Actividades Peligrosas para el Entorno, adoptada por el Consejo de Europa en Lugano el 21 de junio de 1993. En tal estatuto, de corte netamente objetivo, por entorno se entiende (art. 2.10) «los recursos naturales abióticos y bióticos tales como el aire, el agua, el sol, la fauna y la flora, y la interacción entre tales elementos, los bienes que forman la herencia cultural y los aspectos característicos del paisaje».

Muchos otros tratados, convenios y convenciones podrían mencionarse aquí en materia de contaminación, pero parece que el muestrario anterior, en el que se han mencionado los más importantes, es suficientemente revelador de los desesperados esfuerzos que los países, y algunas de sus organizaciones nacionales despliegan para proteger los ecosistemas de nuestro planeta, para reprimir las conductas contaminantes, para responsabilizar a los autores de tales conductas y, por último, para proteger a los damnificados mediante la configuración de estructuras financieras y asegurativas.

Análisis de algunos esquemas legislativos internacionales

Con todo, algunos de tales esquemas legislativos supranacionales han sido objeto de críticas sobre las que vale la pena detenerse, así sea de modo breve.

De modo general, Yvonne Lambert-Faivre encuentra que los mecanismos legales en materia de responsabilidad civil no configuran un soporte directo de la auténtica responsabi-

dad civil sino sólo en caso de que, como consecuencia del deterioro ambiental, se causen a las personas daños corporales, materiales o financieros. Al comentar algunas de las disposiciones contenidas en la Convención de Lugano –poco antes mencionada–, esta autora muestra su inconformidad con el establecimiento de una responsabilidad ilimitada durante un lapso de treinta años, pues considera que con tales preceptos no se tuvieron en cuenta las limitadas capacidades financieras de los aseguradores y sus muy serias dificultades técnicas para asumir compromisos de larga duración.

Pero según quedó apuntado, tal opinión de Lambert-Faivre no constituye un caso aislado. La Comisión Especial de la Conferencia de La Haya sobre Derecho Internacional Privado, reunida del 20 al 23 de junio de 1995, acordó, entre otras cosas, recomendar la inclusión, en la agenda de la Conferencia, de la posibilidad de adoptar una Convención de La Haya sobre Responsabilidad Civil por Daños Causados al Entorno, en la que no solamente se regulen aspectos atinentes a los conflictos de leyes y de jurisdicciones, sino también cuestiones procesales, relaciones con otras convenciones semejantes y los problemas que plantea el aseguramiento.

Por su parte, el Consejo de las Comunidades Europeas ha dictado aproximadamente doscientas regulaciones, directrices, decisiones y recomendaciones en materia de contaminación ambiental, prácticamente todas ellas inspiradas, igualmente, en el principio de la responsabilidad objetiva. Sobresale, por su importancia y trascendencia, la ya famosa directiva 89/251, que atribuye al productor de residuos la responsabilidad civil por los daños y perjuicios causados al medio ambiente, con independencia de que exista o no culpa de su parte, en la inteligencia de que, mediante el ejercicio de la acción respectiva, el afectado puede obtener la prohibición de que se lleve adelante el hecho generador de daños, así como el re-

embolso de los gastos ocasionados por las medidas de prevención de daño y de los perjuicios, pero también el de los gastos derivados de las medidas adoptadas para repararlo, la rehabilitación del medio ambiente y la indemnización de los daños, con la circunstancia de que el derecho de acudir a los tribunales se extingue transcurrido un plazo de treinta años desde la fecha en que se haya producido el hecho generador del daño; en caso de responsabilidad difusa, esto es, cuando el productor del daño no pudiere ser identificado, el pago se efectuará con cargo al Fondo Europeo para la Reparación de los Daños Causados por los Residuos, constituido con aportaciones obligatorias de los productores de dichos residuos.

La exigencia del aseguramiento obligatorio de la responsabilidad civil por contaminación ambiental

Como tantas veces se ha dicho, y así suelen definirlo las leyes respectivas, por virtud del contrato de seguro sobre la responsabilidad civil «el asegurador se obliga, dentro de los límites establecidos en la Ley y en el contrato, a cubrir el riesgo de nacimiento a cargo del asegurado de la obligación de indemnizar a un tercero los daños y perjuicios causados por un hecho previsto en el contrato de cuyas consecuencias sea civilmente responsable el asegurado, conforme a derecho» (art. 73 de la Ley de Contrato de Seguro española), o bien «la empresa se obliga a pagar la indemnización que el asegurado deba a un tercero a consecuencia de un hecho que cause un daño previsto en el contrato de seguro» (art. 145 de la Ley Sobre el Contrato de Seguro mexicana). Se trata, pues, de la figura jurídico-financiera que, así las leyes internacio-

nales como las domésticas, vienen exigiendo como garantía de cumplimiento de las eventuales responsabilidades a cargo de los actuales o potenciales emisores, gestores y transportistas de residuos que dañen el entorno.

Todo parece indicar que el seguro obligatorio de responsabilidad civil por contaminación ambiental apareció, por primera vez, en la Resource Conservation and Recovery Act estadounidense, de 1976. No puede afirmarse, a veinte años de distancia, que sus resultados sean satisfactorios, y parece que habrán de transcurrir muchos años para que los sectores interesados puedan mostrarse huérfanos de su aplicación. Y es tanto más explicable que este seguro compulsivo no pueda arrojar los resultados apetecidos por cuanto resulta en extremo difícil conciliar los cuatro intereses en juego, que, si no son precisamente contradictorios, sí plantean aspectos resultantes de posturas que, al menos por ahora, se antojan irreductiblemente alejadas. Se trata, en efecto, de los intereses económicos de quienes, potencialmente afectados por un acto contaminante, invocan su derecho a exigir que el sujeto activo de tal conducta obtenga un respaldo financiero suficiente para afrontar el monto de las indemnizaciones económicas que resulten a su cargo; de la necesidad que, por su parte, tienen las entidades usuarias de sustancias o energías contaminantes de disponer de un mecanismo que las ponga a cubierto de los eventuales desembolsos patrimoniales que deban efectuar, máxime cuando tal mecanismo es impuesto, incluso con determinación de sumas aseguradas, por el Estado; en tercer lugar aparecen los intereses de los aseguradores, sobre cuyos recursos recae el aleatorio compromiso de cubrir las indemnizaciones de que se trata, en ocasiones libremente convenidas con sus asegurados, pero en otras cuantitativamente impuestas por las disposiciones gubernativas; por último, el interés del Estado, que en su deber de velar por el justo equilibrio de las fuerzas sociales, suele verse obligado a sacrificar los intere-

ses de las minorías en aras de la protección de las mayorías, máxime cuando, como en el caso, la minoría obtiene un lucro con la realización de la actividad contaminante. De todas tal vez sea ésta la postura más difícil, pues, como es harto sabido, la administración pública no puede atender por igual los reclamos de los otros tres sectores interesados, algunos de los cuales tienen intereses contrapuestos.

«Se trata, en efecto, de los intereses económicos de quienes, potencialmente afectados por un acto contaminante, invocan su derecho a exigir que el sujeto activo de tal conducta obtenga un respaldo financiero suficiente para afrontar el monto de las indemnizaciones económicas que resulten a su cargo.»

Mas para ponderar adecuadamente la postura de los aseguradores frente a estos seguros obligatorios, conviene analizar, en primer lugar, las exigencias asegurativas gubernamentales, y qué mejor, para ello, que el modelo español configurado por la Ley 20/86, Básica de Residuos Tóxicos y Peligrosos, y por su posterior Reglamento, de 20 de julio de 1988.

Como es bien sabido, la LRTP faculta al organismo público respectivo para exigir, como requisito previo al otorgamiento de la autorización que precisa la instalación de industrias productoras de residuos peligrosos, la obtención de un seguro de responsabilidad civil, requisito que, en cambio, es de forzoso cumplimiento por parte de las entidades gestoras de tales residuos (artículos cuarto-2 y octavo-2). El hecho contaminante acarrea tres consecuencias: a) aplicación de las sanciones administrativas que procedan; b) obligación de «reponer las cosas al ser y estado anteriores a la infracción»; c) pago de la indemnización por los daños y perjuicios que se causen (artículo décimonoveno-1). Por último, con el seguro deben cubrirse, tanto el monto de la indemnización por daños a la

salud como el de los daños a las cosas y el que ocasionen la limpieza y recuperación del entorno, en la inteligencia de que, en todo caso, las sumas aseguradas se determinarán por la Administración, la que deberá actualizarlas anualmente (Reglamento, artículo 6.º-4 y 5).

Independientemente de los reparos que algunas veces se han formulado a la existencia de un seguro que cubra la responsabilidad civil, estos seguros obligatorios también han sido, en especial, blanco de graves censuras:

... tanto la Cámara de Comercio Internacional como el Comité Europeo de Seguros se ha pronunciado oficialmente sobre las repercusiones que pudieran recaer en las actividades empresariales por el hecho de imponer un régimen de responsabilidad demasiado estricto o ciertas obligaciones de aseguramiento imposibles de cumplir, en razón a que las limitaciones a la asegurabilidad de esta clase de riesgos y las disponibilidades de las propias compañías aseguradoras no alcanzan los niveles de exigencias que las nuevas disposiciones legales pretenden establecer... la institución aseguradora puede apuntar soluciones parciales a la reparación de ciertos daños producidos por actividades nocivas, pero nunca se convertirá en una respuesta absoluta para hacer frente a los desmanes medioambientales antiguos, a la acumulación de productos tóxicos, a la evolución del estado del arte, a una conducta irrespetuosa para el Medio Ambiente, a la ausencia de medidas de prevención o al ejercicio de una actividad sin observar las normas ni el rigor necesario... La promulgación de esta clase de seguros insuficientemente meditados y faltos de debate con la institución aseguradora, han originado numerosos problemas de difícil solución, ya que las coberturas exigidas superaban con mucho la contribución que el seguro puede ofrecer para dar respuesta a esta imposición de aseguramiento.

La institución aseguradora puede apuntar soluciones parciales a la reparación de ciertos daños producidos por actividades nocivas, pero nunca se convertirá en una respuesta absoluta.

Ahora bien, las exigencias legales sobre seguros obligatorios de esta naturaleza son, en cuanto a determinación de sumas aseguradas, de dos tipos, según se fije o no un tope al monto pecuniario de la responsabilidad, pues en el primer caso la suma asegurada deberá corresponder al monto máximo de la responsabilidad, al paso que en el segundo queda al criterio de la autoridad competente la determinación del importe pecuniario de la cobertura. Aunque las ventajas e inconvenientes de uno y otro sistema son relativamente fáciles de apreciar, pues guardan una íntima relación con las virtudes y desventajas de los sistemas cerrados y abiertos en materia de responsabilidad, por ahora sólo haré referencia a las reacciones que ha producido la exigencia de estos seguros obligatorios.

Y no han sido precisamente lisonjeras. Así las razones por las que en España no se han operado los aseguramientos exigidos por la Ley y el Reglamento en materia de residuos tóxicos son, primordialmente: a) la falta de estadísticas confiables; b) la escasa claridad en los conceptos de medio ambiente, contaminación, terceros y otros; c) la hasta hoy insatisfecha necesidad de que se aclaren las circunstancias con arreglo a las cuales se determinará la responsabilidad, ante las diversidades normativas y el preponderante papel de la Administración; d) la problemática que ofrece la necesidad de convenir en una delimitación temporal de la cobertura; e) la problemática valoración de los daños al medio ambiente; f) la prevalencia de los aspectos político-sociales, que pone en peligro la objetividad en las decisiones judiciales o administrativas; g) las catastróficas ex-

periencias extranjeras, particularmente en los Estados Unidos de América.

Pero además de tales, otras consideraciones pueden hacerse en torno a las dificultades que ofrece este seguro obligatorio. Al exigirlo, la autoridad no toma en consideración si el daño fue causado por una acción contaminante repentina, o bien si fue el efecto de un flujo paulatino, y con ello pasa por alto la fuerte resistencia que, salvo en muy contados casos, han venido presentando los aseguradores a la cobertura de responsabilidad por contaminación paulatina; tampoco se atiende al momento en el que se hayan comenzado a producir los residuos contaminantes, ni siquiera al momento en el que se hayan presentado las primeras manifestaciones, sino, de modo exclusivo, al momento o momentos en los que se producen los daños y tal postura, sin duda explicable desde el punto de vista

En otro orden de ideas, las exigencias gubernamentales parecen olvidar también que estos seguros no cubren la causación intencional del daño, y tampoco la derivada de una consciente inobservancia de normas técnicas o legales.

legislativo, también olvida la casi irreductible decisión de los aseguradores en cuanto a dos de los aspectos de la cobertura, que son, primeramente, la exclusión, salvo contados casos, de la responsabilidad civil por contaminación paulatina, y la exigencia de que la reclamación se formule al asegurador dentro de un plazo perentorio, so pena de caducidad, que es, cabalmente, el sustrato de la cláusula *claims made*, considerada ilegal en aquellos países cuyas legislaciones consignan un específico plazo de prescripción para reclamar al asegurador.

Por otra parte, la muy escasa experiencia en lo que se refiere a las coberturas legalmente exigidas dificulta grandemente la determina-

ción de las primas y, por tanto, la de las sumas aseguradas. Las pocas estadísticas dadas a conocer hasta ahora no siempre son fruto de una experiencia comprobable, por lo que no pueden servir de sustento técnico de pólizas a la medida de las legalmente exigidas.

En otro orden de ideas, las exigencias gubernamentales parecen olvidar también que estos seguros no cubren la causación intencional del daño, y tampoco la derivada de una consciente inobservancia de normas técnicas o legales.

La verdad es que tales reparos los pueden formular los aseguradores de casi todos los países, con escasas salvedades, en las que sin embargo operan con la cláusula *claims made*, mediante pólizas que resultan más costosas que las pólizas de responsabilidad civil general, y en todas ellas, una vez más con una o dos excepciones, se excluye la cobertura de contaminación por acontecimientos previos a la vigencia de la póliza (contaminación histórica).

En otro orden de ideas, no han faltado opiniones en el sentido de que estos seguros obligatorios ponen la existencia y supervivencia de la industria en manos de los aseguradores.

Pues bien, a despecho del amplio elenco de objeciones al aseguramiento obligatorio, es cada vez mayor el número de legislaciones, así nacionales como internacionales, que formulan tal exigencia en materia ambiental. Conviene recordar, dentro de las primeras, las legislaciones belga, alemana y española; dentro de las segundas, además de los convenios sobre contaminación del mar, la también citada Convención de Lugano, que en su artículo 12 exige a los países suscriptores que, en los casos apropiados, y habida cuenta de los riesgos que implican ciertas actividades, se exija a los eventuales causantes de daños por contaminación su participación en un régimen de «seguridad financiera» o que constituyan y mantengan alguna otra garantía financiera en los términos que deberán fijar las legislaciones internas.

Por tanto, la exigencia de estos seguros obligatorios amerita consideraciones más profun-

das. A la pregunta sobre si se justifica la existencia de este seguro de responsabilidad medioambiental, Dutaret y coautores sostienen que la respuesta es inobjetablemente afirmativa, por varias razones: la primera es de una lógica elemental, pues al principio de la responsabilidad sin culpa por parte de los industriales contaminantes debe corresponder la certidumbre de que estarán en aptitud de indemnizar a las víctimas, y tal certidumbre la suministra el seguro. Pero, además, téngase cuenta de que en los demás dominios de la responsabilidad civil objetiva se exige un seguro, luego en este caso no hay razón para adoptar una postura diferente.

Los mismos autores también se ocupan en responder a algunas de las objeciones formuladas a este seguro obligatorio. Recuérdese que, con arreglo a una de ellas, el seguro obligatorio «irresponsabiliza» al industrial asegurado, que sabe que su responsabilidad ha pasado al asegurador, afirmación que parece inaceptable a estos autores, por cuanto, como se sabe, el asegurador recabará todo tipo de información técnica antes de asumir el riesgo y exigirá la adopción de medidas y precauciones cuyo costo habrá de sufragar el asegurado, sin descontar la posibilidad de que ulteriormente, sobre todo a raíz de renovaciones de la póliza, el asegurador imponga nuevas exigencias. Pero por otra razón no puede hablarse de «irresponsabilización» del asegurado, pues los siniestros significarán, por una parte, la necesidad de reinstalar sumas aseguradas, con el pago de las primas correspondientes, y, por la otra, el eventual encarecimiento de las primas para períodos posteriores.

Conclusiones

Parece, pues, que ha llegado el momento de obtener conclusiones de todo lo anterior, y tales no pueden ser otras que las siguientes:

- Los cuerpos legislativos que, nacional e internacionalmente, imponen el seguro obligatorio de responsabilidad civil por contaminación constituyen un desiderátum por ahora inalcanzable, ante las imposibilidades técnicas y financieras que afrontan los aseguradores para expedir tales coberturas compulsivas.

- Por tanto, es censurable que los estados nacionales y los organismos supranacionales no hayan acudido a los medios aseguradores antes de expedir las legislaciones, pues con ello están colocando en trance de incumpli-

miento a las entidades obligadas a contratar los referidos seguros.

- En un esfuerzo por superar tal estado de cosas, y a menos que los gobiernos estatales y los legisladores internacionales opten por doblar las manos ante los actuales argumentos de los aseguradores, parece que no quedará a los Estados otro camino que el de forzar la constitución de *pooles* con una mayor o menor intervención de los Estados mismos, como forma de operar las obligatorias coberturas de que se trata. ■