

PROYECTO DE LEY N°

1294/2021-CR



**PROYECTO DE LEY QUE PROMUEVE LA
ADQUISICIÓN OBLIGATORIA DE SEGUROS
AMBIENTALES A EMPRESAS QUE EXPLOTAN
MINERALES E HIDROCARBUROS**

El grupo parlamentario Perú Libre, a iniciativa del Congresista de la República, **SEGUNDO TEODOMIRO QUIROZ BARBOZA**, en uso de las facultades establecidas en el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente **PROYECTO DE LEY**:

**PROYECTO DE LEY QUE PROMUEVE LA ADQUISICIÓN OBLIGATORIA DE
SEGUROS AMBIENTALES A EMPRESAS QUE EXPLOTAN MINERALES E
HIDROCARBUROS**

Artículo 1°. - Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto promover la adquisición de un seguro ambiental a todas las empresas dedicadas a la explotación, transporte, importación y exportación de minerales e hidrocarburos, a fin de dar cumplimiento al derecho fundamental del medio ambiente.

Artículo 2°. – Finalidad de la ley

La presente ley tiene por finalidad garantizar que las empresas dedicadas a la explotación, transporte, importación y exportación de minerales e hidrocarburos, eviten de manera obligatoria la contaminación ambiental, así como el resarcimiento a la sociedad y al estado de los daños ocasionados ante una contaminación ya sea de manera accidental, dolosa, culpable, negligente, irresponsable y otras formas, a través de la adquisición de un seguro ambiental.

Artículo 3°. – Seguro Ambiental

Es la caución financiera reivindicatoria que se exige a toda persona natural o jurídica, del ámbito público o privado, que ejecute actividades peligrosas para el medio ambiente, los ecosistemas y sus componentes, dedicadas a la explotación, transporte, importación y exportación de minerales e hidrocarburos.

Su cobertura garantiza los recursos necesarios para reparar el daño ambiental de suceso colectivo, causado manera accidental, dolosa, culpable, negligente,

irresponsable y otras formas, independiente de que dicho daño se manifieste de manera imprevista o progresiva.

Es un instrumento de gestión ambiental que viabiliza que el estado cumpla su rol de garantizarle a la población, ciudadanía y/o sociedad el derecho a un ambiente saludable, equitativo, idóneo para el desarrollo humano, siendo ventajoso para reparar los daños causados al medio ambiente por la actividad industrial.

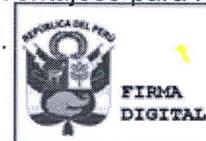
Artículo 4°. – obligatoriedad

Es obligatorio la adquisición del seguro ambiental para todas las personas naturales o jurídicas, del ámbito público o privado dedicadas a la explotación, transporte, importación y exportación de minerales e hidrocarburos, que realicen acciones peligrosas que ponga en peligro la contaminación del medio ambiente, los ecosistemas y sus componentes.

La adquisición y/o el contratar un seguro ambiental previene los daños que puedan afectar a la sociedad

Artículo 5°. – Deberes y Obligaciones

Las personas naturales y/o jurídicas tienen el deber y obligación de implementar medidas de prevención precisas dirigidas a evitar cualquier tipo de accidente que repercuta en el medio ambiente,



Firmado digitalmente por:
VASQUEZ VELA Lucinda FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/02/2022 16:58:37-0500



Firmado digitalmente por:
CERRON ROJAS Waldemar
FAU 20036514 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/02/2022 18:33:07-0500

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

PRIMERA. Vigencia.

La presente ley entrará en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

Lima, 01 de febrero del 2022



Firmado digitalmente por:
QUITO SARMIENTO Bernardo
Jaime FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/02/2022 17:25:08-0500



Firmado digitalmente por:
QUIROZ BARBOZA Segundo
Teodomi FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/02/2022 17:16:19-0500



Firmado digitalmente por:
PALACIOS HUAMAN Margot
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/02/2022 10:02:01-0500



Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICONA Paul
Silvio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/02/2022 14:20:01-0500



Firmado digitalmente por:
DAMLA ATANACIO PASION
NEOMIAS FIR 25700579 hard
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 03/02/2022 18:25:37-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES ALEX
ANTONIO FIR 29299579 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/02/2022 18:29:28-0500

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En nuestro país actualmente se vienen presentando muchos conflictos socio ambientales, principalmente en el sector hidrocarburos, problema que impulsa la implementación de instrumentos económicos que fomenten la protección del medio ambiente.

Los daños pueden producirse por innumerables causas, afectando a los recursos naturales y a todo su entorno, involucrando a actores tanto privados como públicos y generando consecuencias en el mediano y largo plazo. Estos daños al medio ambiente suponen un perjuicio al ecosistema, a las personas, a sus bienes, a comunidades enteras, y también a los Estados que debe velar por la integridad y la correcta administración de sus recursos.

La Constitución Política de Perú en cuanto a la política ambiental nacional, la define dentro del capítulo de los derechos fundamentales de la persona, en su artículo 2º, inc. 22º que señala "toda persona tiene derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida". Sigue diciendo la Constitución en su artículo 67º que corresponde a la Nación determinar la política nacional ambiental y promover el uso sostenible de sus recursos naturales.

En este marco, el artículo 8º la Ley General del Ambiente Peruano N° 28611 precisa que *"la política nacional ambiental constituye el conjunto de lineamientos, objetivos, metas, programas e instrumentos de carácter público, que tienen como propósito definir y orientar el accionar de las entidades del gobierno nacional, regional, como del sector privado y la sociedad civil, en materia ambiental"*. Estas normas son el punto de apoyo del proceso de fortalecimiento de la gestión ambiental y de los mecanismos de coordinación y acción conjunta de las distintas entidades públicas y no públicas avocadas involucradas en la misma. Sin embargo, no incorpora en su marco normativo la obligatoriedad de constituir un seguro ambiental para toda persona jurídica pública o privada que realice actividades riesgosas para el ambiente, los ecosistemas y sus elementos constitutivos.¹

En ese sentido, la presente ley presenta como alternativa implementar la obligatoriedad de la compra de seguros ambientales con el fin de remediar

¹ <https://www.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2017/04/Ley-N%C2%B0-28611.pdf>

aqueellos daños significativamente ocasionados y sus futuros efectos negativos que se generen. Todo esto bajo la óptica de la responsabilidad ambiental

1. Responsabilidad Ambiental

En nuestro país la responsabilidad es predominantemente objetiva, y subjetiva en los casos que no contemple el artículo 144° de la LGA. Ahora, en cuanto a qué se entiende por daño ambiental, Carlos Andaluz² hace la precisión de que este no necesariamente comprende la afectación efectiva a los humanos en particular, sea en su salud o patrimonio, sino la afectación a alguno de los componentes ambientales (elementos y recursos naturales, procesos ecológicos, etc.), ya que, en última instancia, toda alteración negativa a la naturaleza acaba siendo una afectación a la vida humana

Siendo importante precisar para el presente trabajo que cuando se habla de daño, este debe tener la naturaleza de significativo, término que, si bien nuestra Ley General del Ambiente lo menciona, no establece una definición exacta de lo que se debe de entender por ella, razón por la cual es preciso mencionar someramente que guarda relación con la posibilidad de alcanzar o mantener el estado favorable de conservación de hábitats o especies. Por tanto, cuando en estricto se habla de responsabilidad ambiental, esta se distingue formalmente de la responsabilidad civil, administrativa y penal, sin dejar de tomar en cuenta sus elementos constitutivos para la determinación de la responsabilidad ya que su naturaleza debe atender más que todo a la prevención debiéndose analizar qué mecanismos pueden servir para lograr el fin de prevenir la amenaza o generación del daño ambiental, entendiéndose este según el artículo 142.2 como:

"Artículo 142.- De la Responsabilidad por daños ambientales

(...)

142.2 Se denomina daño ambiental a todo menoscabo material que sufre el ambiente y/o alguno de sus componentes, que puede ser causado contraviniendo o no disposición jurídica, y que genera efectos negativos actuales o potenciales de forma significativa"

2. Legislación Comparada sobre Seguros Ambientales

a. Colombia:

² Andaluz Westreicher, Carlos. 2013. Manual del Derecho Ambiental. Cuarta edición. Editorial Iusticia.

A nivel general, la actividad de las pólizas de seguros es reglamentada por el Código de Comercio en su título V del cual es importante mencionar el art. 1127 Modificado por la ley 45/90, art. 84 que dice: "Naturaleza del seguro de responsabilidad civil. El seguro de responsabilidad impone a cargo del asegurador la obligación de indemnizar los perjuicios patrimoniales que cause el asegurado con motivo de determinada responsabilidad en que incurra de acuerdo con la ley y tiene como propósito el resarcimiento de la víctima, la cual, en tal virtud, se constituye en el beneficiario de la indemnización, sin perjuicio de las prestaciones que se le reconozcan al asegurado. Son asegurables la responsabilidad contractual y la extracontractual, al igual que la culpa grave, con la restricción indicada en el Artículo 1055."

Ya propiamente la Ley 491 de 1999 creó el seguro ecológico en el Colombia cuyo objeto sería el de amparar los perjuicios económicos cuantificables como parte o a consecuencia de daños ambientales a una persona determinada, es decir lo primero es que el daño debe ser susceptible de cuantificación, el art. 2° menciona el Objeto del seguro ecológico y, ya en los artículos 3° y 4° se establecen las reglas para las actividades que de manera obligatoria deberían adquirir el seguro ecológico y para cuáles sería opcional.³

b. Argentina:

La República de Argentina también es pionera en Latinoamérica en legislar respecto a los seguros ambientales con la ley general del ambiente Nro. 25675 del 2002 cuyo objeto es establecer los presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable, esta ley parte de la base de que el ambiente es un bien 39 jurídicamente protegido y en su art. 22 introduce la legislación al seguro ambiental y un fondo de restauración.

La Resolución N° 1973/2007 de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable en conjunto con la Resolución N° 98/2007 de la Secretaría de

3

<https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/7916/TRABAJOFINAL.SEGUROSAMBIENTALESmayo22%20%282%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Finanzas establecen las pautas básicas para las condiciones contractuales de las pólizas de seguro de daño ambiental de incidencia colectiva.⁴

c. México:

En los Estados Unidos Mexicanos la primera legislación en la materia es el reglamento de la ley general del equilibrio ecológico y la protección al ambiente (cámara de diputados del h. congreso de la unión, 2000) en materia de evaluación del impacto ambiental, cuyo capítulo VIII hace referencia a los seguros y garantías que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales puede solicitar a los encargados de los proyectos para poder ejecutar sus actividades.

Posteriormente, el 7 de Julio de 2013 entró en vigor la ley federal de responsabilidad ambiental (cámara de diputados del h. congreso de la unión, 2013) que regula la responsabilidad ambiental derivada de los daños ocasionados al ambiente, así como la reparación de dichos daños, los procedimientos administrativos y aquellos que correspondan a la comisión de delitos contra el ambiente y la gestión ambiental.

Y por último está la ley general del equilibrio ecológico y la protección al ambiente que en el año 2012 adiciona su art. 22 donde se definen los instrumentos financieros que incentiven el cumplimiento de los objetivos de la política ambiental.⁵

d. Brasil

En la legislación de la República Federativa del Brasil no está reglamentado como tal el seguro ambiental según lo señala Polido (2004, p. 142), pero se pueden observar leyes que hacen menciones al respecto, tal es el caso de la Ley N° 6.938, de 31 de agosto de 1981 que dispone fines y mecanismos sobre la política nacional del medio ambiente, y en el art. 9° (Presidencia de la República de Brasil, 1982) menciona como instrumentos de esta política, en el numeral XIII incluido en el año 2006, los instrumentos económicos, entre otros, el seguro ambiental. El decreto 96.044 del 18 de mayo de 1988 que aprueba el reglamento para el transporte por carretera de productos peligrosos y de otras disposiciones en el capítulo VII – art. 50 en sus disposiciones generales establece que compete al transportador la

⁴ <https://www.argentina.gob.ar/ambiente/control/seguro-ambiental>

⁵ https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFRA_200521.pdf

contratación de un seguro para la ejecución del contrato de transporte de productos peligrosos.⁶

3. La constitución de seguros ambientales obligatorios

Estos temas a continuación son importantes considerarlos al momento de la constitución de los seguros ambientales obligatorios:

a. La Obligatoriedad de los seguros

La obligatoriedad de estos seguros son un instrumento financiero fundamental para la protección al ambiente, pues eliminan la incertidumbre con respecto a la reparación del daño en caso de eventos catastróficos de carácter ambiental, al mismo tiempo que traen aparejados incentivos para que las empresas implementen una gestión ambiental adecuada.

Sin embargo, la implementación de un régimen obligatorio no está exenta de dificultades potenciales. El legislador tendrá la difícil tarea de determinar el alcance mínimo del instrumento, incluidas las medidas preventivas necesarias, especificación del tipo de contaminación y daño cubierto, métodos de valoración ambiental riesgos y la base de la cobertura, entre otros. Todo esto teniendo cuidado de no afectar la rentabilidad económica de las aseguradoras y de las propias empresas, sin la cual el régimen se vería desvirtuado.

b. El cálculo del monto de la reparación

Es de suma importancia considerar las fórmulas del cálculo del monto de reparación para asegurar la proporcionalidad y razonabilidad de los ingresos, el establecimiento del nexo de causalidad, la cual es compleja por su arreglo a criterios técnicos o científicos y peor aún si es que los daños se producen a largo plazo.

Debido a que el ambiente como tal es de difícil cuantificación, las empresas aseguradoras presentarán ciertas dificultades para establecer un cobro de prima inicial y las subsiguientes cuotas que las empresas tendrán que realizar. Por lo que el Estado debe buscar promover su participación al momento de hacer las modificaciones respectivas a la Ley General del

⁶ https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/30611/Legislacion_Ambiental_LAC.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Ambiente, así como una serie de directrices que servirán de base para el cobro, evitando la monopolización de solo algunas como se ha venido dando en el caso argentino.

Una propuesta para ello serían los EIA's de las empresas, las cuales servirían para el cálculo de los futuros pagos que se hagan.

c. Los sujetos de aplicación del fondo

Otro asunto a considerar es quiénes deberán de contar con un seguro ambiental obligatorio, puesto que al tener en cuenta que toda actividad humana tiene de por sí un impacto al ambiente, no toda actividad debe estar sujeta a la constitución del seguro. Se considera que inicialmente deben de encontrarse obligados a constituirlo todas aquellas actividades que dada su naturaleza sean consideradas sumamente riesgosas de generar un impacto negativo al ambiente, tales como son las pertenecientes al sector hidrocarburo.

II. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no irroga gasto alguno al erario nacional. entre los beneficios que se tiene es que se sanciona a las personas naturales y/o jurídicas que ocasionen desastres naturales, obligándolos a resarcir al estado y la sociedad el daño causado. garantiza el resarcimiento a la sociedad de los daños causados por cualquier contaminación ocasionada por cualquiera de las formas especificadas en la presente ley.

III. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente ley procura resolver aquellos efectos perjudiciales que se vienen dando en el medio ambiente como consecuencia del transporte de hidrocarburos de las que realizan las empresas. Considerando la vigencia de esta ley como positiva ya que introduce la obligatoriedad del seguro ambiental, logrando constituir una medida preventiva y a la vez a futuro.

IV. RELACIÓN DE LA INICIATIVA CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

El presente proyecto guarda relación con el Acuerdo Nacional en lo referido a la décimo novena Política de Estado relacionada al Desarrollo sostenible y Gestión Ambiental.

La presente iniciativa legislativa se vincula a la Agenda Legislativa referido a la trigésimo segunda Política de Estado relacionada a Gestión del Riesgo de Desastres.