

Secretaría de Finanzas

y

Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable

POLITICA AMBIENTAL

Resolución Conjunta 98/2007 y 1973/2007

Pautas Básicas para las Condiciones Contractuales de las Pólizas de Seguro de Daño Ambiental de Incidencia Colectiva.

Bs. As., 6/12/2007

VISTO el Expediente N° 635/2007 del Registro de la SECRETARIA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE de la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS, los Artículos N° 41 y N° 75, inciso 12 de la CONSTITUCION NACIONAL, las Leyes Nros. 17.418, 20.091 y 25.675 General del Ambiente, el Decreto N° 481 del 5 de marzo de 2003, las Resoluciones Conjuntas N° 178 de la SECRETARIA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE de la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS y N° 12 de la SECRETARIA DE FINANZAS del MINISTERIO DE ECONOMIA Y PRODUCCION del 19 de febrero de 2007, las Resoluciones Nros. 177 del 19 de febrero de 2007, 303 del 09 de marzo de 2007 y 1639 del 31 de octubre de 2007, todas ellas de la SECRETARIA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE y;

CONSIDERANDO:

Que el Artículo 41 de la CONSTITUCION NACIONAL dispone que corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección ambiental y a las provincias las necesarias para complementarlas, sin que aquellas alteren las jurisdicciones locales.

Que el Artículo 22 de la Ley N° 25.675 General del Ambiente establece la obligación de contratar un seguro respecto de toda persona que realice actividades riesgosas para el ambiente, los ecosistemas y sus elementos constitutivos.

Que la materia objeto de la presente regulación, comprende presupuestos mínimos de protección ambiental, conforme lo dispuesto por el Artículo 41 de la CONSTITUCION NACIONAL y la Ley N° 25.675, así como el derecho de fondo en materia civil —responsabilidad— y comercial —seguros—, conforme con el Artículo 75, inciso 12 de la CONSTITUCION NACIONAL.

Que la COMISION ASESORA EN GARANTIAS FINANCIERAS AMBIENTALES (CAGFA) fue creada por Resolución Conjunta N° 178 de la SECRETARIA DE AMBIENTE y DESARROLLO SUSTENTABLE de la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS y N° 12 de la SECRETARIA DE FINANZAS del MINISTERIO DE ECONOMIA Y PRODUCCION de fecha 19 de febrero de 2007, con el fin de generar un ámbito de labor conjunta que reúna la experiencia y el conocimiento técnico de la autoridad ambiental y económico- financiera, a fin de integrar los instrumentos jurídicos y técnicos necesarios para la completa instrumentación del citado Artículo 22.

Que la mencionada Comisión, integrada por DOS (2) representantes de la SUBSECRETARIA DE SERVICIOS FINANCIEROS dependiente de la SECRETARIA DE FINANZAS del MINISTERIO DE ECONOMIA Y PRODUCCION DE LA NACION y DOS (2) representantes de la SECRETARIA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE de la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS, es asistida en forma permanente por miembros de la SUPERINTENDENCIA DE

SEGUROS DE LA NACION organismo descentralizado actuante en el ámbito de la SECRETARIA DE FINANZAS del MINISTERIO DE ECONOMIA Y PRODUCCION y de la UNIDAD DE EVALUACION DE RIESGOS AMBIENTALES (UERA) dependiente de la SECRETARIA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE DE LA JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS, creada por la Resolución N° 177 del 19 de febrero de 2007 de esta Secretaría.

Que la COMISION ASESORA EN GARANTIAS FIANANCIERAS AMBIENTALES tiene por función analizar y formular propuestas referidas a las normas generales reguladoras de las condiciones contractuales de las pólizas de seguro de riesgo por daño ambiental; a los requisitos mínimos necesarios y a la instrumentación de su acreditación para la admisibilidad de los autoseguros; a la instrumentación de los fondos de restauración a que se refiere el último párrafo del Artículo 22 de la Ley N° 25.675, así como otras cuestiones operativas relacionadas con la implementación de los seguros y fondos previstos por dicha ley.

Que en cumplimiento de lo dispuesto por el Artículo 3° de la Resolución Conjunta N° 178 de la SECRETARIA DE AMBIENTE y DESARROLLO SUSTENTABLE de la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS y N° 12 de la SECRETARIA DE FINANZAS del MINISTERIO DE ECONOMIA Y PRODUCCION de fecha 19 de febrero de 2007, la COMISION ASESORA EN GARANTIAS FIANANCIERAS AMBIENTALES oportunamente elevó a consideración de las autoridades firmantes, una propuesta sobre los contenidos mínimos que deben contemplar las normas generales reguladoras de las condiciones contractuales de seguro de riesgo por daño ambiental de incidencia colectiva.

Que para la elaboración de las pautas que se aprueban a través de la presente Resolución Conjunta, se efectuó un exhaustivo proceso de consulta del cual participaron activamente representantes de los sectores alcanzados por la regulación: el sector asegurador, el sector reasegurador y el sector industrial.

Que tratándose de un tipo de cobertura novedosa, donde el bien jurídico tutelado es el ambiente colectivo, cuyo titular es la comunidad, corresponde establecer con claridad cuales son los sujetos del contrato de seguro por daño ambiental, especificando las diferencias respecto de las distintas modalidades de seguro cuando corresponda, como en el caso del seguro de caución.

Que en consideración de la naturaleza mixta de las materias reguladas, resulta importante identificar claramente a las autoridades de aplicación, en virtud de la materia, derecho de seguros y derecho ambiental y, en virtud al tipo de norma, derecho de fondo y presupuestos mínimos de protección ambiental.

Que debe precisarse el objeto de la cobertura del seguro por daño ambiental. En ese sentido, la primera distinción que corresponde hacer es que el daño ambiental objeto de la cobertura obligatoria es aquel de "incidencia colectiva" que recae sobre un elemento del ambiente, independientemente de que éste se traduzca en un daño sobre una persona sus bienes.

Que ello no excluye la cobertura del daño ambiental civil por parte del seguro, sino que establece la cobertura obligatoria respecto del daño ambiental de incidencia colectiva, mientras que el daño ambiental civil puede ser objeto de cobertura voluntaria.

Que el deslinde entre el daño ambiental colectivo y el daño ambiental civil, simplificará la evaluación del riesgo por parte del asegurador y facilitará la cobertura de ambos tipos de riesgo.

Que la nota distintiva del siniestro está dada por su producción en forma accidental, imprevista, inesperada o aleatoria, independientemente de cómo se manifieste.

Que la manifestación del daño, ya sea en forma súbita o gradual, no debe obstar a su adecuada cobertura por parte del seguro.

Que la realización del Estudio de la Situación Ambiental Inicial permitirá deslindar entre el daño ambiental preexistente y el daño ambiental posterior a la contratación del seguro, que será objeto de la cobertura.

Que la SECRETARIA de AMBIENTE y DESARROLLO SUSTENTABLE de la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS establecerá la metodología para la realización del Estudio de la Situación Ambiental Inicial y, a solicitud de las partes, lo constatará. Esto último corresponderá a las autoridades competentes en las jurisdicciones locales.

Que el daño ambiental es definido por el Artículo 27 de la Ley N° 25.675 General del Ambiente, como toda alteración relevante que modifica negativamente el ambiente, sus recursos o los bienes y valores colectivos.

Que existe un daño negativo y relevante del ambiente cuando éste implica un riesgo inaceptable para la salud humana o la destrucción de un recurso o un deterioro del mismo que impida su capacidad de regenerarse naturalmente.

Que el riesgo para la salud humana se define como la probabilidad de un resultado sanitario adverso, o un factor que aumenta esa probabilidad.

Que el término "riesgo aceptable" es usualmente utilizado en materia de riesgos para la salud humana para indicar los niveles cuantitativos matemáticos, basados en premisas científicas utilizadas en la evaluación de riesgos, para los cuales se considera que el riesgo de efectos nocivos sobre los seres humanos, tóxicos o cancerígenos, es prácticamente inexistente.

Que los niveles de riesgo aceptables serán establecidos por las autoridades competentes, sobre la base de los estándares y criterios internacionales con respaldo científico en la materia.

Que la CONSTITUCION NACIONAL, en su Artículo 41 establece que el daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer según lo establezca la ley.

Que la Ley N° 25.675 establece en su Artículo 28 que el que cause el daño ambiental será objetivamente responsable de su restablecimiento al estado anterior a su producción.

Que de la interpretación armónica de los Artículos 27 y 28 de la Ley 25.675, surge que el daño ambiental se configura cuando existe un riesgo inaceptable para la salud humana o para la autoregeneración de los recursos naturales, y que su recomposición consiste en restablecer el ambiente hasta alcanzar niveles de riesgo aceptables para la salud humana y para la autoregeneración de los recursos, de modo que la alteración negativa deje de ser relevante.

Que de acuerdo con el principio de progresividad establecido por la Ley N° 25.675 General del Ambiente y la naturaleza del seguro como garantía financiera, la prestación obligatoria se circunscribe en esta etapa, a la recomposición de los medios restaurables, agua y suelo.

Que la adecuada adopción de medidas de mitigación para limitar el efecto nocivo y evitar la propagación del daño ambiental producido, resultan fundamentales tanto para el asegurado y para la aseguradora, como para el ambiente. A los efectos del seguro por daño ambiental las medidas de mitigación se consideran comprendidas por las acciones de salvamento, previstas por los Artículos 72 y 73 de la Ley N° 17.418.

Que la compensación sólo procede como mecanismo sustitutivo ante supuestos de excepción, en los casos que la recomposición no resulte técnica o físicamente posible, además su determinación requiere de una compleja cuantificación, por lo cual la compensación no se incluye como objeto de cobertura del seguro, sin perjuicio de las obligaciones legales vigentes.

Que respecto de la base de cobertura, la experiencia internacional ha demostrado que la cobertura que se activa en base a la ocurrencia del siniestro resulta claramente inadecuada respecto a la naturaleza del riesgo ambiental.

Que el criterio adoptado según la experiencia comparada en la materia y de acuerdo con el tipo de daño a cubrir, es el de dar cobertura a todo hecho accidental cuya primera manifestación o descubrimiento se presente durante la vigencia de la póliza, prescindiendo de la determinación de ocurrencia del daño.

Que el mismo se aplica internacionalmente respecto de este tipo de cobertura, entre otros por el Pool Español de Riesgos Medioambientales, el Pool Francés Assurpol y el Pool Italiano Inquinamento.

Que a nivel Nacional, podemos citar como antecedente la póliza de responsabilidad civil que además cubre contaminación ambiental, aprobada por la SUPERINTENDENCIA DE SEGUROS DE LA NACION, organismo descentralizado actuante en el ámbito de la SECRETARIA DE FINANZAS del MINISTERIO DE ECONOMIA Y PRODUCCION, Expediente N° 47.906 de fecha 21 de febrero de 2007, que establece que el término contaminación incluye tanto la que resulta de un evento súbito y accidental, como la que se produzca en forma gradual, y determina que el supuesto que debe darse para la vigencia de la cobertura es, que la contaminación se haya descubierto durante la vigencia de la póliza.

Que respecto de la denuncia del siniestro se estableció que el asegurado notifique el descubrimiento del daño al asegurador durante la vigencia de la póliza o en el período extendido de reclamo. Dicho período será como mínimo de DOS (2) años a contar desde el final de la vigencia de la póliza para que, frente a la denuncia de un tercero, las autoridades involucradas dispongan de los tiempos administrativos suficientes para exigir al asegurado que reclame al asegurador.

Que en lo que hace a la verificación del siniestro, se estableció que el informe de verificación, realizado por el asegurador, se remita también a la autoridad local ambiental competente, considerando que en la medida en que la misma cuente con más información, su tarea será más diligente.

Que la prima, como prestación de la cobertura, deberá abonarse al contado y a través de entidades autorizadas por el BANCO CENTRAL DE LA REPUBLICA ARGENTINA, resguardando de esa manera la posibilidad de que el asegurado quede sin cobertura por falta de pago.

Que el asegurador podrá hacer efectivo el pago mediante un depósito en cuenta bancaria con asignación específica o podrá proponer al asegurado ejecutar los planes de recomposición.

Que se considera adecuada la inclusión de una franquicia, pues la misma constituye un eficaz instrumento de prevención de siniestros por parte del tomador de la póliza.

Que debe establecerse un límite razonable para la franquicia, a fin evitar una falta de cobertura que ponga en riesgo la solvencia del asegurado y la protección del bien jurídico tutelado, considerando que la misma podría fijarse en base a sumas aseguradas muy altas, o bien, representar un porcentaje muy alto de la suma asegurada.

Que según lo dispuesto por el Decreto N° 1359 de fecha 5 de octubre de 2004 la SECRETARIA DE FINANZAS del MINISTERIO DE ECONOMIA Y PRODUCCION tiene como objetivo entender en el

diseño de medidas orientadas al desarrollo de los servicios financieros, así como coordinar las relaciones entre la SUPERINTENDENCIA DE SEGUROS DE LA NACION y el PODER EJECUTIVO NACIONAL.

Que por el mismo decreto, la SUBSECRETARIA DE SERVICIOS FINANCIEROS debe ejecutar las políticas relativas al desarrollo de los servicios financieros, en particular los referidos a seguros y mercado de valores.

Que la SUPERINTENDENCIA DE SEGUROS DE LA NACION es la autoridad de control de la actividad aseguradora y reaseguradora según lo dispuesto por la Ley N° 20.091.

Que en materia ambiental, la autoridad de aplicación de la Ley N° 25.675 General del Ambiente, es la SECRETARIA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE, según lo dispuesto por el Decreto N° 481 de fecha 5 de marzo de 2003.

Que en virtud de la propuesta elevada por la COMISION ASESORA EN GARANTIAS FIANNCIERAS AMBIENTALES, se dicta la presente Resolución Conjunta que aprueba las PAUTAS BASICAS PARA LAS CONDICIONES CONTRACTUALES DE LAS POLIZAS DE SEGURO POR DAÑO AMBIENTAL DE INCIDENCIA COLECTIVA.

Que han tomado la intervención que les compete la Delegación Legal de la SECRETARIA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE de la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS y la Dirección General de Asuntos Jurídicos del MINISTERIO DE ECONOMIA Y PRODUCCION.

Que la presente medida se dicta en función de la competencia emanada de los Decretos N° 357 del 21 de febrero de 2002 y modificatorios, N° 481/03, y N° 1359/04 y sus modificatorias.

Por ello,

EL SECRETARIO DE FINANZAS

Y

LA SECRETARIA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE

RESUELVEN:

Artículo 1° — Apruébase el Anexo I que forma parte integrante de la presente resolución conjunta y que establece las PAUTAS BASICAS PARA LAS CONDICIONES CONTRACTUALES DE LAS POLIZAS DE SEGURO POR DAÑO AMBIENTAL DE INCIDENCIA COLECTIVA.

Art. 2° — Los planes de seguro por daño ambiental de incidencia colectiva, así como sus elementos técnicos y contractuales, deben ser aprobados por la SUPERINTENDENCIA DE SEGUROS DE LA NACION organismo descentralizado actuante en el ámbito de la SECRETARIA DE FINANZAS del MINISTERIO DE ECONOMIA Y PRODUCCION, no resultando aplicable para estos casos la excepción prevista para grandes riesgos por Resolución N° 22.318 de fecha 17 de junio de 1993 de la citada Superintendencia.

Art. 3° — Como requisito previo a la aprobación por parte de la SUPERINTENDENCIA DE SEGUROS DE LA NACION, la SECRETARIA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE de la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS verificará el cumplimiento de

los requisitos ambientales establecidos en la presente resolución y en las restantes normas ambientales vigentes. A tal fin emitirá una conformidad ambiental.

Art. 4° — LA COMISION ASESORA EN GARANTIAS FINANCIERAS AMBIENTALES creada por la Resolución Conjunta N° 178 de la SECRETARIA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE y N° 12 de la SECRETARIA DE FINANZAS del 13 de marzo de 2007, asistida por las áreas con especial incumbencia en la materia, revisará en forma permanente las Pautas Básicas aprobadas por el Artículo 1° de la presente medida y propondrá las modificaciones y actualizaciones que considere necesarias a fin de optimizar el sistema.

Art. 5° — Comuníquese, publíquese, dése a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese. — Sergio M. Chodos. — Romina Picolotti.

ANEXO

PAUTAS BASICAS PARA LAS CONDICIONES

CONTRACTUALES DE LAS POLIZAS DE SEGURO

POR DAÑO AMBIENTAL DE INCIDENCIA

COLECTIVA

1. SUJETOS DEL CONTRATO DE SEGURO

- (a) Asegurador: Persona jurídica que cubre el riesgo pactado contractualmente en la Póliza.
- (b) Asegurado: Titular de la actividad riesgosa asegurada y responsable por el daño ambiental causado, para el caso de los seguros de Responsabilidad Ambiental. En los seguros de caución se considerará asegurado al Estado Nacional, Provincial o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, según corresponda de acuerdo con la titularidad del bien afectado.
- (c) Tomador: Titular de la actividad riesgosa asegurada que celebra el contrato de seguro con el Asegurador.

2. AUTORIDAD DE APLICACION

La autoridad de aplicación en materia de seguros es la Superintendencia de Seguros de la Nación (SSN). En materia ambiental son competentes las autoridades de cada jurisdicción. En el ámbito nacional la autoridad de aplicación es la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable (SAyDS).

3. OBJETO Y ALCANCE DE LA COBERTURA

3.1 Objeto de la Cobertura

La cobertura tiene por objeto garantizar la disponibilidad de los fondos necesarios para recomponer el daño ambiental de incidencia colectiva, causado en forma accidental, independientemente que el mismo se manifieste en forma súbita o gradual.

Se considera daño ambiental de incidencia colectiva, a aquel que afecte a algún elemento del ambiente, con prescindencia de que se traduzca en un daño sobre una persona o sus bienes.

3.2 Configuración del daño ambiental.

Establecido el daño ambiental como aquel que implica una alteración relevante y negativa del ambiente o sus recursos, a los efectos de la cobertura se considerará configurado el daño ambiental cuando este implique:

- a) un riesgo inaceptable para la salud humana,
- b) la destrucción de un recurso natural o un deterioro del mismo que limite su capacidad de auto regeneración.

3.3 Alcance de la recomposición

La recomposición consistirá en restablecer las condiciones del ambiente afectado, hasta alcanzar niveles de riesgo aceptables para la salud humana y para la auto regeneración de los recursos naturales, de modo que la alteración negativa deje de ser relevante.

El seguro sólo cubrirá los daños cuya primera manifestación o descubrimiento se produzcan con posterioridad a la contratación. A tal efecto, el Asegurador, podrá realizar un estudio de la situación ambiental inicial a fin de detectar daños preexistentes, preexistentes, los cuales serán asumidos exclusivamente por el titular de la actividad riesgosa.

4. SITUACION AMBIENTAL INICIAL

Entiéndase por Situación Ambiental Inicial de un sitio (SAI), al diagnóstico realizado en forma previa a la contratación de la cobertura a fin de establecer la existencia de sustancias y concentraciones de las mismas, en condiciones que impliquen una contaminación del suelo, subsuelo, aguas superficiales o aguas subterráneas, determinando, en su caso, la naturaleza, el grado, la extensión y la distribución de los contaminantes.

La Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable establecerá las metodologías para la determinación de la Situación Ambiental Inicial previa a la contratación del seguro, a fin de deslindar entre el daño preexistente, no alcanzado por la cobertura obligatoria, y el daño sobreviniente a la contratación del mismo, objeto de la cobertura regulada conforme con las presentes Pautas Básicas.

Las partes podrán presentar ante la autoridad competente en materia ambiental o ante la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable en los casos que corresponda, el Estudio de la Situación Ambiental Inicial realizado, a fin de que ésta constate las circunstancias referidas en el Estudio y proceda a su Registro, expidiendo debida constancia.

5. BASE DE COBERTURA

En los casos de seguros de Responsabilidad Ambiental, se consideran cubiertos por el seguro los daños cuya primera manifestación o descubrimiento se produzca durante la vigencia de la póliza y se notifique fehacientemente al asegurador durante la vigencia de la póliza o en el período extendido de reclamo, que como mínimo deberá ser de 2 (dos) años, a contar desde el final de la vigencia de la póliza.

En el caso de seguros de caución, la causa que da origen a la configuración del siniestro deberá ocurrir durante la vigencia de la póliza.

6. SUMA ASEGURADA

La suma asegurada es el límite máximo y único que el Asegurador se compromete a pagar por el total de los siniestros cubiertos por la póliza.

7. SINIESTRO

7.1 Definición

Se considerará siniestro a todo hecho que, de acuerdo con el tipo de cobertura, determine el cumplimiento de la prestación a cargo del asegurador.

Se considera que corresponden a un solo único siniestro el conjunto de reclamaciones por todos los acontecimientos que tengan una misma o igual causa.

7.2 Verificación del siniestro

La Aseguradora, constatará el siniestro denunciado a través de su liquidador y deberá remitir el informe de verificación a la autoridad ambiental competente. El Asegurado podrá solicitar copia de los informes de la liquidación del siniestro.

7.3 Indemnización en caso de siniestro

La indemnización deberá hacerse efectiva a través del pago de sumas de dinero que solventen las tareas de recomposición establecidas, conforme las condiciones contractuales del riesgo que se asume y las disposiciones legales de la Ley N° 17.418.

El pago se materializará mediante un depósito en cuenta bancaria con asignación específica, para que el dinero sea direccionado exclusivamente a los gastos que demanden las acciones de recomposición del ambiente dañado.

Asimismo, la aseguradora podrá proponer al asegurado y ejecutar a través de terceros los planes de recomposición.

8. FRANQUICIA

Podrán establecerse franquicias que no podrán exceder el CINCO POR CIENTO (5%) del monto mínimo asegurable que establecerá la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable.

9. VIGENCIA DE LA COBERTURA

La vigencia de la cobertura deberá ser como mínimo de UN (1) año.

10. PAGO DE LA PRIMA

La prima deberá abonarse al contado y a través de entidades autorizadas por el Banco Central de la República Argentina.

11. APROBACION PREVIA

Los elementos técnicos y contractuales de las pólizas de seguro por daño ambiental de incidencia colectiva, requerirán la aprobación previa de la Superintendencia de Seguros de la Nación, conforme lo establece la Ley N° 20.091.