



Bogotá. D.C., marzo 26 de 2010

MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO T.
9/4/2010 11:55:35 FOLIOS: 5 ANEXOS: 0
AL CONTESTAR CITE: 1200-E2-29761
TIPO DOCUMENTAL: OFICIO
REMITE: OFICINA ASESORA JURIDICA
DESTINATARIO: MAURICIO ECHEVERRI URIBE

Señor
MAURICIO ECHEVERRI URIBE
Correo electrónico: mecheverri@etb.net.co
Av.Kra.15 No.144-34 apto 702
Bogotá

Asunto Respuesta al derecho de petición radicado 4120-E1-29761 del 8 de marzo del 2010 – Seguro Ecológico

Por medio del presente me dirijo a usted para responder el derecho de petición de la referencia, en los siguientes términos:

“1- Copia del informe que debió rendir la Comisión descrita en el artículo 32 Transitorio ibídem, y que debió ser entregado 90 días después de promulgada la ley, y que debió ser la base para la expedición de la reglamentación”.

Respecto a la solicitud de copia del informe, le comunico que esta Oficina mediante memorando 1200-E4-29761 del 16 de marzo del 2010 solicitó al Grupo de Archivo de esta entidad, copia de las actas o informe final de la Comisión creada en virtud del artículo 32 de la Ley 491 de 1999 sobre la aplicabilidad del Seguro Ecológico, grupo que mediante memorando 1200-4-29761 del 24 de marzo del año en curso, informó lo siguiente: “Con relación a las acta y al informe final de la Comisión, estos no aparecen en los archivos que hemos recibido”.

“2- Copia de la reglamentación expedida por el Gobierno Nacional o del proyecto de reglamentación mediante la cual se establecen las condiciones de la póliza ecológica y la manera de establecer los montos”.

Le manifiesto que el Gobierno Nacional no reglamentó el Seguro Ecológico de que trata el artículo 2 de la Ley 491 de 1999, de acuerdo a las razones que se exponen en el siguiente numeral.

“3- En caso de no existir ni la reglamentación ni el proyecto, las razones por las cuales no se ha reglamentado esta importante ley que contribuirá a la defensa de los intereses ambientales del país, así como las perspectivas que el Ministerio de Ambiente tenga en esta materia”.



El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial se ha pronunciado en anteriores oportunidades sobre el tema (Radicados 1200-E2-5349 del 22 de febrero de 2005 - Radicado No. 1200-E2-29947 del 21 de abril de 2005) del cual extraemos lo siguiente:

“(…)

4º. En cumplimiento de lo establecido por la Ley 491 de 1.999 el entonces Ministerio del Medio Ambiente convocó a la Comisión creada por el Artículo 32 Transitorio, cuestión para la cual realizó diferentes reuniones a partir de Marzo de 1.999 y que constan en seis (6) actas, cuyas principales conclusiones fueron las siguientes:

4.1. El seguro ecológico obligatorio es un seguro de responsabilidad civil extracontractual, que tiene por objeto amparar los perjuicios económicos cuantificables producidos a una persona determinada como parte o a consecuencia de daños al ambiente y a los recursos naturales renovables.

4.2. Existen algunos eventos que no serían asegurables, como los daños ambientales o ecológicos puros y los daños ambientales paulatinos.

4.3. Se hace necesario determinar en forma precisa los riesgos que serían asumidos por las compañías de seguros.

4.4. Se resaltó la importancia de contar con un adecuado reaseguro, y fijar un nivel o valor de coberturas o valor asegurable mínimo.

4.5. Resulta viable este seguro si se limita a la responsabilidad civil extracontractual por perjuicios causados por contaminación súbita o imprevista. En este caso estarían cubiertos los perjuicios económicos cuantificables a personas determinadas.

4.6. La Comisión resaltó la importancia de contar con un adecuado respaldo de un reaseguro, fijar un nivel o valor de coberturas o valor asegurable mínimo. Para estos efectos los aseguradores adelantaron contactos con distintos reaseguradores con el fin de conocer la forma en que se ha desarrollado este tipo de seguro en otros países del mundo.

4.7. Las compañías de seguros han encontrado una gran dificultad para evaluar la procedencia o no de asumir el riesgo de responsabilidad civil ambiental, en el hecho que en nuestro país no existe una clara normatividad en materia ambiental que fije parámetros mínimos en las distintas actividades que pueden ocasionar daños ambientales.

4.8. Para determinar si la compañía asume o no determinado riesgo necesita contar con una legislación precisa para las distintas actividades que potencialmente puedan causar



daños ambientales, con el fin de determinar en qué eventos dichas personas serían responsables civilmente por los daños ambientales, y por ende, delimitar el riesgo que asumiría la compañía de seguros.

4.9. Existen varios casos en los que se necesitaría realizar modificaciones, adiciones y supresiones de conceptos en la reglamentación, para lo cual se tendría de modificar o aclarar el alcance de lo dispuesto en la Ley 491 de 1999.

Producto de lo anterior, se consideró que no era factible la reglamentación señalada por la Ley 491 de 1999, lo cual se amparó además de lo anterior, en los siguientes aspectos:

La Ley 491 de 1.999 no creó un seguro ecológico, es decir un seguro que cubra los daños al medio ambiente. Lo que se ampara según la ley, son los daños a los bienes de propiedad de terceros, afectados como consecuencia de un problema de contaminación o deterioro o daño ambiental.

En consecuencia el seguro ecológico en realidad es un seguro de responsabilidad civil extracontractual por daños a terceros, que ya se encuentra regulado por las leyes civiles y comerciales y no es obligatorio.

El objetivo perseguido con la contratación de estos seguros es bien distinto, porque el interés que se protege es el patrimonio del tomador asegurado en la póliza. La finalidad del seguro no puede confundirse con la de preservación del ecosistema porque su deterioro no lo previene un seguro.

El negocio del seguro se fundamenta en el principio de la política económica nacional de origen constitucional, el de la libertad empresarial. Con fundamento en las normas del derecho privado, el artículo 1056 del Código de Comercio autorizan al asegurador para delimitar a su arbitrio los riesgos que asume. La operación aseguradora se desarrolla en forma técnica, y la aproximación a unos resultados dependen de la estadística, del cálculo de probabilidades, de la ley de los grandes números, de la desviación media de siniestralidad, la máxima pérdida probable, medición de la frecuencia de accidentes.

En este sentido el agente contaminador no puede transferir la totalidad de los riesgos a los cuales se encuentra expuesto sino parte de ellos. Las limitaciones internas se las impone su propia capacidad de pago, el seguro tiene un precio, las externas están dadas por el alcance de las coberturas o por los valores asegurados que la empresa aseguradora se encuentre en condiciones de asumir.

La operación del seguro de responsabilidad por contaminación es restringida, los reaseguradores obran con suma cautela al otorgar las protecciones, que los fallos



internacionales les han obligado a responder por circunstancias que van más allá de las coberturas definidas en las pólizas.

En consecuencia, la finalidad del seguro es proteger el patrimonio del tomador, que en este caso es el beneficiario de la licencia y no la protección ambiental.

El seguro ecológico depende el mercado internacional del reaseguro, y como no existe en Colombia, una compañía que por si sola mediante la afectación de su propio patrimonio se encuentre en condiciones de soportar una cobertura ilimitada de responsabilidad civil por contaminación, la cual es por definición de índole catastrófica, o que ampare el daño ambiental o el deterioro de la naturaleza en abstracto, el cumplimiento o no, de las normas que reglan el ejercicio de la operación será siempre objeto de análisis durante el proceso de toma de decisión para la aceptación rechazo por parte del asegurador¹.

El seguro ecológico obligatorio creado por la Ley 491 de 1.999 se hizo obligatorio para todas las actividades de que le puedan causar daños al medio ambiente y como requisito para la obtención de la licencia ambiental y tiene por objeto amparar los perjuicios económicos cuantificables a personas determinadas. En este sentido el Seguro Ecológico no es un seguro medioambiental. Por lo anterior, la denominación de seguro ecológico crea confusión sobre los aspectos que cobija.

Los objetivos y alcance de los seguros son opuestos al Derecho Ambiental, pues la finalidad de éste último, entre otras cosas, es regular acciones, prevenir daños y eliminar riesgos de contaminación y deterioro ambiental, razón por la cual las autoridades ambientales deben dirigir todos sus esfuerzos a controlar las actividades que producen deterioro grave al medio ambiente, así como a que se de efectivo cumplimiento a los parámetros determinados en la ley, en los reglamentos y a los actos administrativos a través de los cuales se otorgan licencias ambientales y demás autorizaciones ambientales.

Finalmente, debo señalar que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca mediante fallo del 14 de noviembre de 2002, Magistrado Ponente Hugo Fernando Bastidas Bárcenas. Ref: Expediente No. 02-2373. Acción de Cumplimiento, acogió las conclusiones a que llegó la comisión creada para el efecto y los argumentos de éste Ministerio y denegó la acción interpuesta y que pretendía la reglamentación a que alude la Ley 491 de 1999 en relación con el seguro ecológico, de manera tal que no existe obligación legal de reglamentar la citada ley. (Negrilla fuera de texto)

(...)

¹ Universidad Externado de Colombia. Hilda Esperanza Zornosa. El seguro ecológico y las licencias ambientales. Primeras Jornadas en Derecho del Medio Ambiente.



De otra parte debe señalarse que existen otros mecanismos para que el interesado repare, subsane o minimice los impactos causados al ambiente, a los recursos naturales o al paisaje, como es el caso de la aplicación del Plan de Contingencia con que todo Estudio Ambiental debe contar, aclarando que si ello no es suficiente, existe la aplicación del procedimiento administrativo sancionatorio normado por el Decreto 1594 de 1984 y por el artículo 85 de la Ley 99 de 1993², dentro del cual se pueden imponer sanciones, medidas preventivas y medidas compensatorias, instrumentos útiles para mitigar los posibles daños ambientales que se pueden originar en desarrollo de un proyecto, obra o actividad, los cuales se convierten en instrumentos efectivos para exigir la implementación de medidas ambientales para resarcir los impactos negativos al medio ambiente y a los recursos naturales renovables”.

Atentamente,

Fdo. SILVIA PATRICIA TAMAYO DIAZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Elaboró-Carmen Lucia Pérez R- Asesora
Revisó- Claudia Fernanda Carvajal M- Asesora

² El tema sancionatorio ambiental, se encuentra regulado actualmente por la Ley 1333 de 2009