

Al contestar refiérase
al oficio n.º **24336**

23 de diciembre de 2025
DFOE-SOS-0806

Señora
Nancy Patricia Vílchez Obando
Jefa de Área
COMISIÓN LEGISLATIVAS V

Estimado señor:

Asunto: Asesoría sobre el texto base del proyecto de ley denominado *Ley de Seguro Ambiental*, expediente legislativo 25.033

Nos referimos a su oficio n.º AL-CPEAMB-3145-2025 del 23 de octubre de 2025, mediante el cual solicita asesoría de la Contraloría General de la República (CGR) sobre el proyecto de ley denominado *Ley de Seguro Ambiental*, tramitado mediante el expediente legislativo n.º 25.033. Al respecto, se procede a emitir la presente asesoría, conforme a las competencias del Órgano Contralor.

I. Consideraciones relevantes que busca el proyecto de ley en la exposición de motivos.

El proyecto de ley en consulta tiene como objetivo fortalecer la responsabilidad ambiental en Costa Rica, mediante un seguro preventivo, reparador y disuasorio ajustado a estándares internacionales, dicho seguro puede aplicarse tanto a bienes ambientales de titularidad colectiva (como ríos, bosques o acuíferos) como a bienes particulares afectados por daños ecológicos. Señalan los proponentes, que ello se sustenta en los principios del derecho ambiental como el de quien contamina paga y el de responsabilidad objetiva, y pretende sustentar los vacíos de la legislación costarricense en cuanto a los instrumentos financieros para la reparación del daño causado.

Se indica en la exposición de motivos, que el proyecto armoniza con la Ley Orgánica del Ambiente y complementa el artículo 21 sobre garantías ambientales. También que se adecua a la Ley Reguladora del Contrato de Seguros (Ley n.º 8956). El seguro ambiental se concibe como una herramienta jurídica, técnica y financiera para asegurar, prevenir, mitigar, remediar e indemnizar los daños derivados de actividades humanas. Tiene un enfoque de “ecobanking” que reconoce que los impactos ambientales representan riesgos financieros. Los fondos derivados de la ejecución del seguro serán administrados por el Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE), cuando el bien afectado sea bien público o titularidad estatal. Propone una reforma a la Ley Orgánica del Ambiente (LOA) y a la Ley reguladora del contrato de seguros.

II. Análisis al texto del proyecto de ley

El análisis del Órgano Contralor se enmarca dentro de sus competencias, por lo cual aquellos aspectos del articulado que no correspondan a las atribuciones de la CGR no serán abordados, ya que dichos temas son competencia de otras instancias especializadas, conforme al ordenamiento jurídico vigente. En ese contexto, se exponen las siguientes observaciones.

La propuesta del proyecto de ley consiste en adicionar una sección V a la Ley reguladora del contrato de seguros, n.º 8956 del 17 de junio de 2011, para incluir el seguro ambiental como un contrato de indemnización que cubra costos de remediación o restauración del entorno dañado causado por actividades humanas, indemnización por daños a terceros y gastos asociados a la gestión de la emergencia ambiental causado por un siniestro ambiental.

Con la iniciativa, se plantea que la persona física o el Estado recibirán la indemnización dependiendo de la titularidad del bien, y autoriza al MINAE a ejecutar, administrar y fiscalizar el uso de los recursos derivados de ese seguro ambiental en el caso de bienes de interés público. También adiciona un artículo a la Ley Orgánica del Ambiente (LOA), ley n.º 7554, para establecer un seguro ambiental obligatorio para las actividades, obras o proyecto de alto riesgo y refiere a que el MINAE, la Secretaría Técnica Nacional Ambiental y la Superintendencia de General de Seguros, deberán establecer mediante reglamento los criterios, lineamientos, procedimientos y sanciones por incumplimiento, y confiere 6 meses al Poder Ejecutivo para reglamentar la ley.

De acuerdo con el texto de la propuesta del proyecto de ley, se crea una garantía para asegurar, prevenir, mitigar, remediar e indemnizar los daños derivados de actividades humanas y cubrir los costos de remediación o restauración del dañado ambiental causado por actividades humanas, indemnización por daños a terceros y gastos asociados a la gestión de la emergencia ambiental causado por un siniestro ambiental.

Al respecto, el Órgano Contralor considera que no es claro si lo que se pretende con la iniciativa es crear mediante un contrato de seguro, una nueva garantía a las actividades, obras o proyectos sujetos al procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental, pues en tal caso, se observa que el artículo 21 de la LOA, ya prevé una garantía de cumplimiento de las obligaciones ambientales a las que se compromete el desarrollador, sea durante el diseño y la ejecución de proyectos, o de funcionamiento para el período, éste último puede oscilar de cinco a diez años, dependiendo de impacto del proyecto, que ya ha sido medible, y del riesgo de la población de sus alrededores.

Por otra parte, es importante valorar que los daños ambientales causados por actividades humanas y sus consecuencias de responsabilidad para la reparación, mitigación y remediación, ya están comprendidos y regulados en la LOA en el artículo 111, al asignar como parte de las competencias del Tribunal Ambiental Administrativo, las de establecer multas y las indemnizaciones ocasionadas por daño ambiental, de ahí que se sugiere considerar tal

normativa a efecto de no generar duplicidades de regulaciones que dificulten el cumplimiento de los fines que se persiguen.

Asimismo, no queda claro en el proyecto de ley la forma mediante la cuál se estimaría el valor económico de los ecosistemas, en tanto no refiere al uso de las metodologías conforme a la ciencia y técnica. Igualmente, no se define que es un siniestro ambiental, ya que la exposición de motivos refiere a los daños derivados de actividades humanas, pero en el texto no se es claro si estos daños son por acciones humanas o por eventos naturales. Adicionalmente, en el caso de bienes de interés público, se le asigna al Minae la función de ejecutar, administrar y fiscalizar el uso de los recursos, pero no se prevé como lo va ha realizar ni cuáles recursos serían los destinados para atender las nuevas asignaciones de funciones que podrían requerir personal técnico especializado.

Por otra parte, se establece que las indemnizaciones del seguro se destinarán al Estado, cuando el bien ambiental afectado sea de dominio público o colectivo, o a la persona física o jurídica directamente afectada, cuando el bien ambiental tenga titularidad privada. Al efecto, se observa la necesidad de considerar que conforme la LOA y la Constitución Política, el ambiente es patrimonio común de todos los habitantes de la Nación, y el daño que se genere por culpa o dolo, constituye un delito de carácter social, en razón de ello el titular y destinatario de las indemnizaciones debe serlo el mismo Estado y no los particulares.

III. Conclusiones

El Órgano Contralor sugiere valorar las observaciones planteadas en cuanto la necesidad de clarificar con mayor precisión la propuesta regulatoria, particularmente si lo que se pretende es crear una nueva figura contractual de seguro ambiental para responder a los daños generados por actividades, obras y proyectos en el proceso de EIA, y en tal caso considerar que no se generen duplicidades normativas innecesarias que imposibiliten el cumplimiento de los fines que se pretenden.

Así también, se sugiere valorar que la reparación por daño ambiental que cubriría el seguro, lo sea para actividades, obras y proyectos sujetos al procedimiento de EIA, y no se dupliquen competencias y materias que son propias del Tribunal Ambiental Administrativo.

Por otro lado, se señala la necesidad de detallar el uso de metodologías conforme a la ciencia y la técnica, así como la definición de siniestro ambiental. Además, se asignan funciones al Minae para ejecutar, administrar y fiscalizar el uso de los recursos, sin que se indique cómo y con cuáles recursos debe atender tales asignaciones.

También, se sugiere valorar que conforme a la normativa, el ambiente es patrimonio común de los habitantes de la Nación, por tanto el daño por culpa o dolo representa un delito y con ello el destinatario de las indemnizaciones debe ser el Estado y no los particulares.

DFOE-SOS- 0806

4

23 de diciembre de 2025

Finalmente, la CGR reitera que las observaciones aquí emitidas tienen un carácter orientador y buscan asegurar el cumplimiento de los principios de legalidad y buena gestión pública. De esta manera, queda atendida su solicitud.

Atentamente,

Lía Barrantes León
Gerente de Área

Bryan Guevara Gómez
Fiscalizador

CGR | Firmado
digitalmente
Valide las firmas digitales

JLCS/LBC/EAM/pmt

Ce: Despacho Contralor, CGR.
Gerente de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa, CGR.
NI: 24328-2025
G: 2025000841-37