

San José, viernes 5 de diciembre de 2025
OFICIO N° 14174-2025-DHR

Para: Sra. Krissia Montoya
Comisión Permanente Especial de Ambiente
Asamblea Legislativa
krisia.montoya@asamblea.go.cr, proyectosdeley@dhr.go.cr

De: **Juan Carlos Pereira Jiménez**
Defensor Adjunto de los Habitantes

JUAN CARLOS
PEREIRA JIMENEZ
(FIRMA)

Firmado digitalmente por JUAN
CARLOS PEREIRA JIMENEZ
(FIRMA)
Fecha: 2025.12.05 16:46:05 -06'00'

Asunto: Criterio al Proyecto de "LEY DE SEGURO AMBIENTAL". Expediente Legislativo N° 25033

Estimada señora:

Reciba un cordial saludo. En atención a la solicitud de criterio realizada a la Defensoría de los Habitantes de la República sobre el Proyecto de "Ley de Seguro Ambiental", expediente legislativo N° 25.033 y de acuerdo con el estudio realizado por la Dirección de Estudios Económicos y Desarrollo, se procede a presentar las siguientes observaciones:

Resumen Ejecutivo

La Defensoría de los Habitantes en el marco de su mandato legal de tutela de los derechos fundamentales, subraya la relevancia del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, instaurado en el artículo 50 de la Constitución Política. Este mandato le indica al Estado el deber de garantizar, preservar y restaurar el ambiente, así como de velar por el bienestar de las generaciones presentes y futuras.

Dicho enfoque no solo implica la protección del ambiente como patrimonio de las personas habitantes del país, sino que constituye también un elemento esencial para la salud, la seguridad alimentaria, el acceso al agua potable y el desarrollo sustentable del país. La gestión ambiental responsable, basada en los principios de prevención, precaución y responsabilidad, resulta indispensable para asegurar un equilibrio entre las actividades de las personas y la conservación de los recursos naturales.

En ese sentido, la Defensoría de los Habitantes considera fundamental que toda iniciativa legislativa en materia ambiental fortalezca las capacidades institucionales existentes, evite

2025-2034 Segundo Decenio Internacional para las Personas Afrodescendientes
"Afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo"



Teléfono: 4000-8500



Calle 22, Ave. 7. Barrio México
San José, Costa Rica



correspondencia@dhr.go.cr
Apdo. Postal: 686-1005 San José

duplicidades normativas y garantice una gestión pública eficiente y eficaz. Asimismo, resalta la importancia de aplicar una adecuada técnica legislativa que permita elaborar los proyectos de ley en conjunto con las instituciones directamente involucradas en su aplicación.

En el texto del proyecto de ley propuesto se establece que la coordinación de los aspectos operativos del seguro ambiental obligatorio corresponde al Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE) junto con la Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA) y la Superintendencia General de Seguros (SUGESE), por lo que se sugiere que en el proceso de análisis y discusión de la iniciativa se realice la consulta a dichas instancias técnicas.

Se sugiere en el texto propuesto se delimiten claramente las funciones y responsabilidades, estableciendo quién define las metodologías y niveles de riesgo ambiental, quién traduce esas metodologías en parámetros asegurables y quién supervisa la solvencia y el gobierno de riesgos. Sin embargo, el texto del proyecto no incorpora dicho diseño y lo remite al reglamento, lo que genera podría generar un vacío de legalidad y proporcionalidad.

En el siguiente cuadro se presentan observaciones a articulado del proyecto de ley consultado:

Cuadro 1: Comentarios de la Defensoría de los Habitantes sobre algunos artículos del Proyecto de ley N° 25.033, "LEY DE SEGURO AMBIENTAL"

Artículo	Comentario
Artículo 90- El seguro ambiental es un contrato de indemnización destinado a cubrir los riesgos derivados de daños ambientales causados por actividades humanas. Su finalidad es garantizar la reparación del daño ecológico, la restauración del entorno afectado en la medida de lo posible y la indemnización correspondiente cuando no sea viable dicha restauración. Este seguro no puede constituirse en fuente de enriquecimiento sin causa.	La creación de un nuevo seguro ambiental no deriva directamente de una omisión constitucional, sino que duplica instrumentos financieros ya existentes, como las garantías ambientales Artículo 21.- Garantía de cumplimiento de la Ley N° 7554, que cumplen la misma función de respaldo ante eventuales daños como lo muestra en el siguiente apartado: <i>"En todos los casos de actividades, obras o proyectos sujetos a la evaluación de impacto ambiental, el organismo evaluador fijará el monto de la garantía de cumplimiento de las obligaciones ambientales que deberá rendir el interesado. Esta garantía será hasta del uno por ciento (1%) del monto de la inversión. Cuando la actividad no requiera construir infraestructura, el porcentaje se fijará sobre el valor del terreno involucrado en el proyecto."</i>

Artículo	Comentario
ARTÍCULO 91- El seguro ambiental deberá cubrir, como mínimo: 1- Los costos de remediación o restauración del entorno dañado.	El establecimiento de coberturas obligatorias amplias ("remediación o restauración del entorno dañado") carece de criterios técnicos definidos.
ARTÍCULO 91- El seguro ambiental deberá cubrir, como mínimo: 2- La indemnización por daños a terceros como consecuencia del siniestro ambiental.	Actualmente, la SETENA, el SINAC y el MINAE determinan los planes de restauración y compensación caso a caso conforme al artículo 99 de la Ley Orgánica del Ambiente y el Reglamento de Evaluación Ambiental, por lo que no puede ser estandarizada dentro de una póliza general.
ARTÍCULO 91- El seguro ambiental deberá cubrir, como mínimo: 3- Los gastos asociados a la gestión de la emergencia ambiental. La cobertura podrá incluir medidas preventivas, siempre que respondan a hechos generadores con alta probabilidad de causar daño ambiental inminente	Un seguro con coberturas estandarizadas no puede valorar adecuadamente los daños ecológicos, cuya cuantificación requiere criterios económicos, sociales, ambientales, entre otros, y por tanto no es viable establecer primas o sumas aseguradas de forma general, además no se puede estandarizar particularidades porque todos los casos son diferentes, como los tipos y magnitudes de contaminaciones ambientales. Además, el seguro, sería posterior al daño, lo que debilita el principio de prevención
ARTÍCULO 2- Se adiciona un nuevo artículo 21 bis a la Ley N.º 7554, Ley Orgánica del Ambiente, del 4 de octubre de 1995. El texto dirá... El Ministerio de Ambiente... establecerá mediante reglamento: a) Los criterios técnicos para clasificar actividades de alto, medio y bajo riesgo ambiental.	El proyecto no define qué actividades califican como de alto, medio o bajo riesgo ambiental, sino que remite esta definición al reglamento, lo cual genera un vacío normativo. La categorización del riesgo ambiental constituye un elemento esencial del ámbito de aplicación del seguro ambiental, por lo que debe establecerse directamente en la ley para garantizar seguridad jurídica y evitar discrecionalidad administrativa. Dejar esta determinación al reglamento podría provocar interpretaciones desiguales y criterios cambiantes que afecten la certeza de las personas administradas y la coherencia con los procedimientos de evaluación ambiental.

Artículo	Comentario
ARTÍCULO 2- Se adiciona un nuevo artículo 21 bis a la Ley N.º 7554, Ley Orgánica del Ambiente, del 4 de octubre de 1995. El texto dirá.... El Ministerio de Ambiente... establecerá mediante reglamento: b) Los lineamientos para la estimación del monto asegurado y las condiciones de la cobertura.	El proyecto no define criterios técnicos ni metodológicos para calcular el monto asegurado ni las condiciones de cobertura, lo que genera falta de claridad y uniformidad en su aplicación. Estos parámetros deben basarse en metodologías científicas que consideren la magnitud del impacto y el nivel de riesgo ambiental.
ARTÍCULO 2- Se adiciona un nuevo artículo 21 bis a la Ley N.º 7554, Ley Orgánica del Ambiente, del 4 de octubre de 1995. El texto dirá.... El Ministerio de Ambiente... establecerá mediante reglamento: c) El procedimiento de verificación del cumplimiento del seguro.	El proyecto no establece cómo ni cual instancia verificará el cumplimiento de la obligación de contratar el seguro, ni los mecanismos de control o seguimiento de su vigencia y suficiencia. Este vacío puede generar duplicidad o conflictos de competencia entre las instituciones relacionadas, pues no se define si la supervisión será de carácter técnico-ambiental o financiero.
ARTÍCULO 2- Se adiciona un nuevo artículo 21 bis a la Ley N.º 7554, Ley Orgánica del Ambiente, del 4 de octubre de 1995. El texto dirá.... El Ministerio de Ambiente... establecerá mediante reglamento: d) Las sanciones por incumplimiento, según lo dispuesto en el artículo 99 de esta ley.	El artículo 99 de la Ley Orgánica del Ambiente No. 7554 contiene un régimen sancionatorio suficiente, por lo que la redacción del inciso d) del artículo 21 bis, podría generar una duplicidad de sanciones administrativas y financieras.

Nota: Este cuadro lo que explica son los comentarios de la Defensoría de los Habitantes sobre algunas de los artículos del proyecto de Ley N° 25033. Elaboración propia con datos del Proyecto de Ley N° 25033.

Además, no existe una metodología nacional unificada para valoración económica del daño ambiental, lo que impide determinar primas y montos asegurados de forma técnica (art. 6 de la Ley Orgánica del Ambiente exige criterios científicos).

El proyecto no especifica si el propio Estado deberá asumir el pago del seguro ambiental, pese a realizar numerosas obras que generan impactos o riesgos al ambiente, lo que podría encarecer la inversión pública. Además, impondría costos adicionales a micro y pequeñas empresas sin definir umbrales claros de exclusión.

2025-2034 Segundo Decenio Internacional para las Personas Afrodescendientes
“Afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo”



Teléfono: 4000-8500



Calle 22, Ave. 7. Barrio México
San José, Costa Rica



correspondencia@dhr.go.cr
Apdo. Postal: 686-1005 San José

El Proyecto Ley Expediente N.º 25.033, “Ley de Seguro Ambiental” requiere una delimitación precisa de competencias entre el MINAE, la SETENA y la SUGESE, el desarrollo de metodologías técnicas para valorar el daño ecológico y una articulación con los mecanismos de garantía y responsabilidad ya previstas en la normativa vigente.

La Defensoría de los Habitantes de la República agradece la deferencia consultiva.

AMV/GBR

2025-2034 Segundo Decenio Internacional para las Personas Afrodescendientes
“Afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo”



Teléfono: 4000-8500



Calle 22, Ave. 7. Barrio México
San José, Costa Rica



correspondencia@dhr.go.cr
Apdo. Postal: 686-1005 San José