



GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES  
PROCURACIÓN GENERAL  
2014. AÑO DE LAS LETRAS ARGENTINAS



Dictamen jurídico

C.E. N° 1104813/2012.

**AGENCIA DE PROTECCION AMBIENTAL**

Vienen las presentes actuaciones a esta Procuración General, a los efectos de emitir opinión jurídica respecto del recurso administrativo incoado contra la intimación cursada, mediante DI-2012-476-DGCONT, obrante a fs. 2/5, por la que se intima a acreditar el seguro por daño ambiental, en relación a la firma "Fuente de Petróleo SA.", con domicilio en la Avenida Álvarez Jonte N° 2695 y Condarco.

Mi opinión es la siguiente:

**I.- ANTECEDENTES:**

La intimación fue cursada al titular del local ubicado en la Avenida Álvarez Jonte N° 2695 y Condarco, en donde se desarrolla la actividad de "Estación de Servicio", cuya titularidad recae en la firma Fuente de Petróleo SA.

En ese acto administrativo, se intima a la titular del emprendimiento que en atención a no surgir de los registros la acreditación del seguro ambiental obligatorio para las actividades, proyectos, programas y emprendimientos categorizados Con relevante efecto, de conformidad con lo establecido por la resolución conjunta 2521/GCABA/SSGYAF/2010, (BOCBA N° 3563), para que en el término de 30 días corridos, los que podrán prorrogarse por igual plazo, a acreditar ese extremo ante la Dirección General de Seguros, dependiente del Ministerio de Hacienda, del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Contra tal intimación, mediante expediente que hace cabeza, se presenta la firma e interpone recurso de reconsideración, al considera que no existe un seguro de esa característica, y acompaña un seguro civil de contaminación súbita y accidental.

A fs. 22/23, por el artículo 1° de la DI-2012-617-DGCONT, se procede a rechazar el recurso impetrado contra la intimación cursada.

IF-2014-08233024- -DGAINST

Recepcionadas Las presentes actuaciones or este Órgano de Control, se le requiere la agregación de una copia legible del poder oportunamente otorgado.

Cumplido con dicho requisito, se reciben nuevamente los actuales obrados a los fines indicados en el encabezamiento.-

## **II.- ASPECTO FORMAL DEL RECURSO:**

La impugnación de la intimación cursada, fue considerada y rechazada como recurso de reconsideración, por lo tanto corresponde a esta instancia el tratamiento del recurso jerárquico que opera en subsidio, en los términos establecidos por los artículos 107 de la Ley de Procedimientos Administrativos de la Ciudad de Buenos Aires.-

## **III.- ANALISIS DE LA CUESTION:**

Como surge de la reseña efectuada en el capítulo I del presente, resulta objeto de las presentes actuaciones el recurso de reconsideración impetrado contra la intimación cursada, mediante la cual la Dirección General de Evaluación Técnica, dependiente de esa Agencia de Protección Ambiental intimó al titular de la actividad desarrollada en el local ubicado en la Avenida Álvarez Jonte N° 2695 y Condarco, a que en el plazo de quince días hábiles contados a partir de la notificación, acredite ante dicha dependencia, la contratación del seguro ambiental previsto por el Art. 22 ley 25.675; conforme los términos de la resolución conjunta 2521/GCABA/SSGYAF/2010, (BOCBA N° 3563).

El mencionado acto resultó objeto de impugnación mediante la interposición de un recurso de reconsideración incoado por la firma Fuente de Petróleo SA.

El citado acto recursivo fue rechazado en su primera instancia a través de la DI-2012-617-DGCONT.

La crítica efectuada por el recurrente se centra en las disposiciones de la resolución 2521/SSGEYAF/10, que sirve de fundamento a la intimación cursada.-

La cuestión en debate remite necesariamente al análisis de la normativa que en materia medioambiental rige en el territorio del la Nación, y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.-

IF-2014-08233024- -DGAINST



GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES  
PROCURACIÓN GENERAL  
2014. AÑO DE LAS LETRAS ARGENTINAS

Al respecto, el Art. 41 de la Constitución Nacional establece en su parte pertinente que *"Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley..."*.-

Consecuentemente la Constitución de la Ciudad dedica el Capítulo Cuarto del Título Segundo a legislar sobre el ambiente, que constituye un patrimonio común, estableciendo que *"...Toda persona tiene derecho a gozar de un ambiente sano, así como el deber de preservarlo y defenderlo en provecho de generaciones presentes y futuras. Toda actividad que suponga en forma actual o inminente un daño al ambiente debe cesar. El daño ambiental conlleva prioritariamente la obligación de recomponer..."* (conf. Art. 26).-

En atención a lo precedentemente expuesto, ninguna duda cabe que la obligación de salvaguardar el medio ambiente encuentra su fundamento en normas de raigambre constitucional, tanto en el orden nacional como en el local.-

En lo que atañe al reparto constitucional de competencias en materia ambiental, corresponde acudir nuevamente a las previsiones del Art. 41 de la Constitución de la Nación, cuando dispone en su parte pertinente que *"Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, la necesarias para complementarlas, sin que ellas alteren las jurisdicciones locales..."*.-

De tal modo, las provincias, y por extensión la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, dado su status de autonomía, se reservan para sí el ejercicio del poder de policía en materia ambiental, resultando competentes para el dictado de normas, que sobre la base los presupuestos mínimos establecidos a nivel nacional, puedan incluso superar las exigencias allí previstas, elevando el nivel de protección.-

En relación a la materia vinculada con la contratación de seguros ambientales, a nivel nacional, la Ley General del Ambiente, que lleva el N° 25.675, al 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, determinó en su art. 22 que *"Toda persona física o jurídica, pública o privada, que realice actividades riesgosas para el ambiente, los ecosistemas y sus elementos constitutivos, deberá contratar un seguro de cobertura con entidad suficiente para garantizar el financiamiento de la recomposición del daño que en su tipo pudiere producir; asimismo, según el caso y las posibilidades, podrá integrar un fondo de restauración ambiental que posibilite la instrumentación de acciones de*

IF-2014-08233024- -DGAINST

reparación".-

Dada su naturaleza federal, revistiendo la precitada norma el carácter de orden público, y resultando sus disposiciones operativas, según lo establecido por su art. 3°, la obligatoriedad de contratar un seguro sujeto a las condiciones allí previstas resulta aplicable en todo el territorio de la Nación, incluida naturalmente la Ciudad de Buenos Aires, para todas aquellas actividades que comporten un riesgo para el ambiente, debiéndose tener en cuenta que el bien jurídico protegido, en el caso, reconoce sustento en normativa de orden superior, tal como la que contiene la Constitución Nacional.-

Aún considerándola entonces plenamente vigente en la Ciudad de Buenos Aires por las razones expuestas, el Gobierno de la Ciudad, sobre la base de expresas disposiciones de raigambre constitucional de orden local que tienen por objeto la preservación del ambiente (arts. 26 a 30), y en uso de las facultades concurrentes que devienen de lo normado en los arts. 41, 42, 75 incs. 18 y 19, 125 y 129 de la Constitución Nacional, se encuentra indiscutiblemente legitimado para disponer formal y expresamente la aplicación de dicha norma de presupuesto mínimo en su ámbito jurisdiccional mediante la vía que resulte idónea a tal efecto, aún elevando sus estándares si lo considerare procedente.-

En tal orden de ideas, el Presidente de la Agencia de Protección Ambiental, -organismo autárquico del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, creado por ley 2628-, conjuntamente con el Subsecretario de Gestión y Administración Financiera, dictaron la resolución 2521/SSGEYAF/10, BOCBA N° 3563, de fecha 14/12/10, mediante la cual se dispuso "... la obligatoriedad de acreditar la contratación del seguro ambiental previsto por el art. 22 de la Ley Nacional N° 25.675 y reglamentado por las normas nacionales citadas en los Considerandos que forman parte de la presente, para todas las actividades, proyectos, obras o emprendimientos que se categoricen como de Impacto ambiental con relevante efecto en los casos que corresponda en los términos del Título IX de la Ley de la Ciudad N° 123 y normativa complementaria, que lleven a cabo personas físicas o jurídicas, públicas o privadas y que pretendan desarrollarse o se encuentren en ejecución en la jurisdicción de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires" (Conf. Art. 1°).-

Asimismo, se dispuso que "...a fin de obtener o mantener vigentes las respectivas habilitaciones, permisos e inscripciones que otorga esta Agencia, los titulares de las actividades, proyectos, obras o emprendimientos que se presuman como de Impacto ambiental con relevante efecto, deberán acreditar en los casos que corresponda la contratación de un seguro con cobertura de entidad suficiente para garantizar el financiamiento de la recomposición del daño ambiental que su actividad pudiera producir, en observancia a lo establecido por el artículo 22 de la Ley Nacional N°

IF-2014-08233024- -DGAINST



Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires  
Procuración General  
2014. Año de las Letras Argentinas



25.675 y las normas reglamentarias señaladas en el artículo anterior" (Conf. Art. 2°); y "...que el incumplimiento de lo establecido en esta Resolución será considerado una infracción a la Ley de la Ciudad N° 123 y normativa complementaria" (Conf. Art. 3°).-

Finalmente, se estableció "...que el único instrumento que se admitirá en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para acreditar el cumplimiento de la obligación prevista en el Art. 22 de la Ley Nacional N° 25.675, serán las pólizas de Seguro por Daño Ambiental emitidas por Compañías de Seguro que hayan sido aprobadas por la Superintendencia de Seguros de la Nación con la previa Conformidad Ambiental de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación y que hayan acreditado su capacidad técnica para llevar adelante tareas de recomposición ambiental a través de operadores legalmente habilitados" (Conf. Art. 4°).-

De la lectura de la resolución 2521/SSGEYAF/10, efectivamente se observa que se entroniza como condición a cumplir por aquellas actividades, proyectos, obras o emprendimientos que resulten categorizados como de Alto Impacto Ambiental, a desarrollarse o que se encuentren en ejecución en la Ciudad de Buenos Aires, en los términos de la ley 123, la contratación del seguro ambiental contemplado en el Art. 22 de la Ley General del Ambiente.-

Conforme los principios jurisdiccionales y de competencia medio ambiental esbozados al comienzo de este análisis, nada obsta a que el Gobierno de la Ciudad disponga formalmente la obligación de contratar el seguro en cuestión en el ámbito local, por aplicación de una norma ya vigente en todo el ámbito nacional, cuyas disposiciones resultan plenamente operativas en cuanto a las exigencias que acarrea su aplicación.-

En otras palabras, aún si el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires no hubiera dispuesto expresamente aplicarla en el ejido local, la obligación que conlleva la contratación del seguro ambiental igual resultaría exigible en su ámbito jurisdiccional, por imperio de lo establecido en el art. 22 de la ley 25.675, motivo por el cual la pretendida afectación del principio de legalidad no resulta tal, como sí hubiera ocurrido si *contrario sensu* la Ciudad hubiere omitido considerar formalmente su aplicación.-

En cuanto a la competencia de los órganos emisores de la resolución 2521/SSGEYAF/10, cabe acudir en principio a la norma de creación de la Agencia de Protección Ambiental, según ley 2628, como entidad autárquica que tiene como por objeto proveer a la protección de la calidad ambiental a través de la planificación, programación y ejecución de las acciones necesarias para cumplir con la Política Ambiental de la Ciudad de Buenos Aires, sin perjuicio de las funciones de superintendencia general y el control de legalidad que ejerce el Ministerio de Ambiente y

IF-2014-08233024- -DGAINST

Espacio Público.-

Asimismo, mediante el Decreto 138/GCBA/08, se establece que la Agencia de Protección Ambiental en su carácter de organismo con mayor competencia ambiental actúa como autoridad de aplicación de las leyes vigentes relacionadas con la materia de su competencia y las que en el futuro se sancionen en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, velando por el cumplimiento de las normas en materia de regulación y control del ambiente de la Ciudad de Buenos Aires.-

En lo que atañe a la cuestión vinculada con los seguros ambientales, corresponde destacar que por decreto 241/GCBA/10 se estableció que las contrataciones de seguros a efectuarse por parte de los organismos que conforman el Poder Ejecutivo del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se realizarían a través de la Dirección General de Seguros, organismo creado por decreto 424/GCBA08 con dependencia orgánica de la Subsecretaría de Gestión Operativa del Ministerio de Hacienda, teniendo como misión centralizar la contratación, información total y administración de la totalidad de los seguros que operen en el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.-

Con sustento en el precitado marco normativo, y en las competencias propias de la Agencia de Protección Ambiental y de la Dirección General de Seguros dependiente de la Subsecretaría de Gestión Operativa del Ministerio de Hacienda de la Ciudad, se constituyó mediante Resolución Conjunta 2- APRA/SSGO/09, la Comisión Interorgánica de Seguros Ambientales, con el fin de efectuar el análisis, desarrollo e implementación de la normativa vigente en materia de seguros ambientales en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; en cuyo seno se determinó la obligatoriedad de contratar el seguro ambiental previsto por el art. 22 de la Ley Nacional 25.675, correspondiente a toda actividad, proyecto, obra o emprendimiento de impacto ambiental con relevante efecto que pretenda desarrollarse, o se encuentren en ejecución en jurisdicción de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.-

De lo que va expuesto, no cabe sino concluir que los organismos emisores del acto cuestionado han actuado en el ámbito de competencias específicamente asignadas por la legislación vigente, asegurando el cumplimiento en el ejido de la Ciudad de Buenos Aires de una norma de policía ambiental de naturaleza federal, e insoslayable en la obligación de su aplicación dado su carácter de orden público, que ya regía en todo el territorio de la Nación.-

Habida cuenta del análisis formulado precedentemente, puede concluirse que resulta competente el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires para disponer la aplicación en su ámbito jurisdiccional de la exigencia relativa a la contratación del seguro ambiental previsto por el art. 22 de la ley nacional N° 25.675, tal como se ha

IF-2014-08233024- -DGAINST



GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES  
PROCURACIÓN GENERAL  
2014. AÑO DE LAS LETRAS ARGENTINAS

procedido mediante el dictado de la resolución 2521/SSGEYAF/10, razón por la cual la intimación cursada resulta ajustada a derecho.-

En lo que concierne a los agravios formulados por el recurrente respecto de las características del seguro exigido, su introducción en esta instancia recursiva deviene improcedente, pues no es el Gobierno de la Ciudad quién debe hacer mérito de ello, siendo que en este aspecto la resolución 2521/DDGEYAF/10 se trata de un norma de reenvío a la aplicación de la normativa nacional de seguros ambientales.-

Finalmente, y conforme surge del Dictamen recaído en el Expediente 199008/2012 *"respecto del dictado del decreto 1632/12 por parte del Ejecutivo Nacional, derogando la resolución conjunta SA y DS y SF 1937/07 y 98/07, que había aprobado las pautas básicas para las condiciones contractuales de la pólizas de seguro de daño ambiental de incidencia colectiva, cabe destacar que según surge de lo informado por la Dirección General de Seguros del Gobierno de la Ciudad en el IF.2013-03588232-DGSEGUROS, de fs. 35/40, y la Superintendencia de Seguros de la Nación, a fs. 41/43, su aplicación se encuentra suspendida en virtud de la resolución judicial de fecha 26/12/12, recaída en los autos caratulados "FUNDACION MEDIO AMBIENTE C/EN PEN DTO.1638/12 SSN RESOL.37160 S/PROCESO DE CONOCIMIENTO" (Causa Nº 56.432/12, en trámite por ante el Juzgado en lo Contencioso Federal Nº 9, Secretaría Nº 17, razón por la cual se ha vuelto al sistema normativo reglamentario del Seguro Ambiental Obligatorio que regía con anterioridad.-*

*Cabe señalar además, que la Superintendencia de Seguros de la Nación, en el aludido informe, de fecha 26/07/13, da cuenta que en virtud de los efectos dispuestos por la resolución judicial antedicha, se han mantenido las autorizaciones de las entidades y de los planes de seguro que fueran otorgadas bajo el esquema jurídico anterior al dictado del decreto 1638/12 y resolución SSN 37.160/12, enumerando las entidades aseguradoras que en la actualidad resultarían autorizadas para operar en los planes de seguro ambiental por daño de incidencia colectiva.".-*

En esa inteligencia, corresponde en ese aspecto rechazar el planteo formulado por el recurrente, desestimando el recurso jerárquico en subsidio del recurso de reconsideración, impetrado contra la DI-2012-476-DGCONT, obrante a fs. 2/5

#### IV.- CONCLUSION:

Por todo lo expuesto, opino que corresponde desestimar el recurso jerárquico en subsidio del recurso de reconsideración impetrado contra la intimación cursada, mediante el dictado del acto administrativo pertinente.-

IF-2014-08233024- -DGAINST

En tal sentido se dictamina.-

**Procuración General,**

jpr

TR

GSM

RJD

IF-2014-08233024- -DAGAINST





**GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES**  
2014, Año de las letras argentinas

**Hoja Adicional de Firmas**  
**Dictamen jurídico**

**Número:** IF-2014-08233024- -DGAINST

Buenos Aires, Viernes 4 de Julio de 2014


**Referencia:** EX-1104813-MGESYA-2012

El documento fue importado por el sistema GEDO con un total de 8 pagina/s.

Validez desconocida  
Digitally signed by Carlos I. Salvadores de Arzuaga  
Date: 2014.07.04 15:27:29 -03'00'  
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires



CARLOS SALVADORES  
DIRECTOR GENERAL  
D.G. DE ASUNTOS INSTITUCIONALES (PGAAYEP)

  
~~Carlos I. Salvadores de Arzuaga  
Director General de Asuntos Institucionales  
Asociación General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires~~

Digitally signed by Comunicaciones  
Oficiales  
DN: cn=Comunicaciones Oficiales  
Date: 2014.07.04 15:27:29 -03'00'

1680-037