MARIA SOLEDAD CASAZZA
SECRETARIA

123

Expediente Nº 39.2019/CA1 – Sala B –

"Superintendencia de Seguros de la Nación c/ Escudo Seguros S.A. y otros s/ Organismo Externos" (FG 136546)

Excma. Cámara:

1. La Superintendencia de Seguros de la Nación (en adelante SSN) dictó la Resolución Nº 28/2019, por la que resolvió aplicar a Escudo Seguros S.A. una multa, en los términos del art 58 inc. c) de la ley 20.091, por incumplimiento de las previsiones establecidas en el art. 7 de la ley 22.400, Art. 68 de la ley 24.449 y los arts. 26 y 67 inc. f) de la ley 20.091.

2. Apeló la aseguradora a fs. 1157/1198, recurso que le fue concedido en relación y en ambos efectos a fs. 1215/1216.

Señaló que la resolución citada conculca el derecho de propiedad y de defensa en juicio, efectúa una interpretación errónea, confusa y tendenciosa, alejada del marco jurídico, de la razón y del sentido común sobre las normas legales de aplicación.

Entendió que el acto administrativo dictado adolece de requisitos esenciales, como la causa, objeto y motivo.

Indicó que se incurrió en una errónea invocación de la norma sobre la cual reposa la sanción dictada, dado que se consignó el artículo 7 de la ley 20.091 y debió haberse imputado el artículo 7 de la ley 22.400.

Se agravió al entender que los fundamentos que en un momento fueron utilizados para deslindarle responsabilidad (resolución SSN N° 460/2018), ahora sean utilizados como antecedentes de la sanción.

Sostuvo que la resolución se baso únicamente en los dichos de una empleada, a los que considera mendaces.

Puntualizó que la conclusión arribada por la Gerencia Técnica y Normativa efectuada en torno a la insuficiencia de las primas, no resulta correcta en los términos del Manual de tarifas de la propia entidad.

Por último señaló que, con posterioridad a la presentación del descargo previsto en el art. 82, presentó una denuncia penal en la provincia de Salta promovida a raíz de la información obtenida a partir de las verificaciones llevadas a cabo por la Superintendencia de Seguros de la Nación en las oficinas de esa ciudad.

3. Cabe recordar que en virtud al interés público involucrado en el mercado de seguros, algunos comentaristas han llegado a afirmar que las empresas aseguradoras son una categoría intermedia entre las empresas meramente privadas y las de servicios públicos (Elías P. Guastavino, "Tratado de la 'jurisdicción' administrativa y su revisión judicial", pág. 329 y sus citas). En este sentido, afirmó el mencionado autor que la actividad de las empresas de seguros linda con la prestación de un servicio público, por lo que la autorización que se les otorga sería asimilable a una verdadera concesión del Estado.

Por otro lado, Félix Morandi, en su artículo "La ley 20.091, 'De los aseguradores y su control'", publicado en la Revista de Derecho

MARIA SOLEDAD CASAZZA
SECRETARIA

1232

Comercial y de las Obligaciones, No. 65, pág. 1105 y ss., afirma que las características particulares que presenta el seguro, dentro de las cuales resalta el comercio en masa, justifican la presencia de una autoridad de control que debe extremar su celo moderador en el análisis de las condiciones contractuales de aquél, a fin de que no sean vulnerados los legítimos intereses de los asegurados y el contrato de seguro cumpla con el objeto-fin social que debe satisfacer como acto jurídico.

La regulación estatal apunta a encauzar una actividad específica, en la que confluyen intereses vinculados no sólo con las economías privadas, sino con la nacional, la producción en general y la confianza pública, en razón de los cuales se ha instituido este sistema de control permanente, que comprende desde la autorización para operar hasta su cancelación.

4. A entender de esta Fiscalía el recurso debe prosperar.

4.1. Las presentes actuaciones se iniciaron a raíz de las verificaciones llevadas a cabo por la Gerencia de Prevención y Control de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo de la Superintendencia de Seguros de la Nación, en la ciudad de Salta y San Miguel de Tucumán, a fin de corroborar si luego del dictado de la Resolución SSN N° 460/2018 del 13.05.2018, se continuaba con la actividad aseguradora y de intermediación en el marco de la normativa vigente.

Sin embargo, por medio de la mencionada Resolución la SSN había resuelto sancionar con pena de inhabilitación por el término de dos años a la Sociedad de Productores Asesores de Seguros Collins S.A. y a los

Productores Asesores de Seguros Javier Lamas y Cristian Mendoza, conforme a lo establecido en el artículo 59 inciso d) de la ley N° 20.091, incluir a Atlas Manager Group S.A. en la inhabilidad prevista en el artículo 8 inciso g) de la ley N° 22.400 y declinar respecto a Escudo Seguros S.A. por las imputaciones efectuadas.

4.2. A fin de cumplir con el traslado previsto en el art. 82 de la ley N° 20.091, se le imputó a la aseguradora vender seguros en el interior del país, pese a no tener sucursales ni agencias, en forma "directa" o a través de una sociedad inhabilitada en forma absoluta para intermediar en seguros, que realiza todas las tareas propias de una aseguradora, con todas las irregularidades señaladas, violando así los dispuesto en los Artículos 7 y 67 inc. f) de la ley N° 20.091 y la Resolución SSN N° 460/2018 de fecha 13.05.2018, lo que implica un ejercicio anormal de la actividad aseguradora en los términos del artículo 58 de la citada norma (fs. 976/979).

Como consecuencia de otra inspección, con el propósito de constatar si seguían teniendo lugar las actividades de intermediación por los mismos hechos ventilados, la inspección actuante solicitó a la aseguradora los frentes de las pólizas con el fin de expedirse sobre la suficiencia tarifarias. Del informe emitido por la gerencia Técnica y Normativa, se concluyó que no se respetaba el principio básico "en materia de equidad" al observarse una "prima insuficiente", imputándole violación del artículo 26 de la ley N° 20.091 y al artículo 68 de la ley N° 24.449, constituyendo un ejercicio anormal de la actividad aseguradora.

MARIA SOLEDAD CASAZZA
SECRETARIA

1233

4.3. No se encuentra controvertido en autos que aún después de la sanción impuesta por la SSN mediante Resolución N° 460/2018, las agencias inspeccionadas siguieron efectuando operaciones de seguro. Escudo Seguros S.A. señaló que tomó conocimiento de la repetición de estas conductas ante las nuevas inspecciones realizadas a tres meses de haber sido dictada la resolución antes citada.

Cabe destacar las falencias por parte de la SSN al momento de tipificar la supuesta conducta disvaliosa. Surge del informe en que se notifica a la apelante para que realice su correspondiente descargo, que se le imputa la conducta descripta en el artículo 7 de la ley N° 20.091 que hace referencia a las condiciones necesarias para que una entidad sea autorizada a operar en seguros; y en el artículo 67 inc. f) de la misma ley, que enumera los deberes y atribuciones de la Superintendencia y en el inciso que se refiere específicamente a las facultades en materia de fiscalización.

Entiendo que las normas citadas no se condicen con las conductas reprochadas a la aseguradora. No escapa al conocimiento de esta Fiscalía las defensas opuestas por la SSN en el sentido de hablar de error material involuntario y que ese error no se tradujo en una imposibilidad de que la aseguradora ejerza su derecho de defensa, dado que la misma infirió que la conducta que se pretendió imputar alude al artículo 7 de la ley 22.400 y en ese marco ejerció su derecho de defensa.

Prima facie la imputación realizada no se corresponde en forma clara con la normativa transgredida. La imputación debe ser específica y

concreta, indicando las normas infringidas y dando la posibilidad del que el denunciado pueda oponer su derecho de defensa en los momentos oportunos (Conf. dictamen n° 117504 del 11.10.2007 en autos: "Superintendencia de Seguros de la Nación. Asunto: Suprainvest Argentina S.A. s/ posible ejercicio marginal de intemediación" con sentencia favorable de la CNCom. Sala C del 26.10.2007).

En base a todo lo dicho, entiende esta Fiscalía que imponer una sanción por una conducta no imputada correctamente afecta el debido proceso, el derecho de defensa y garantías constitucionales insoslayables en todo proceso.

Más aún cuando Escudos Seguros no había sido sancionada en el Resolución cuyo cumplimiento la SSN inspeccionó (Res. 4060/2018) y cuando denunció penalmente los hechos verificados.

Cabe resaltar que las deficiencias informáticas informadas por la aseguradora, no fueron consideradas y a más de ello se suma ahora la denuncia penal efectuada por Escudos Seguros a raíz del conocimiento de que las agencias sancionadas siguen operando.

El procedimiento administrativo tiende no sólo a la protección del recurrente o a la determinación de sus derechos, sino también a la defensa de la norma jurídica objetiva, con el fin de mantener el imperio de la legalidad y justicia en el funcionamiento administrativo (Cit. Julio R. Comadira "Procedimientos Administrativos" Tomo I, pág. 51).

1234

5. En relación a los restantes agravios, cabe señalar que tanto el monto de la multa como la imputación de prima insuficiente, refieren a aspectos técnicos que exceden la incumbencia de esta Fiscalía General.

6. Por todo lo expuesto, considera esta Fiscalía que corresponde hacer lugar al recurso interpuesto, modificando el acto administrativo recurrido por los fundamentos del punto 4 del presente dictamen.

Dejo así contestada la vista conferida.

Buenos Aires, 28 de mayo de 2019.

16.

GABRIELA F. BOQUIN
FISCAL GENERAL

FISCALIA GRAL. ANTE
LA CAMARA COMERCIAL

PROTOCOLO N° 155390

"B"

EN LA MISMA FECHA CERTIFICO QUE EL PRESENTE DICTAMEN ES COPIA FIEL DE SU ORIGINAL OBRANTE EN LOS AUTOS DE REFERENCIA DONDE FISCALIA ANTE LA CAMARA NACIONAL DE APELACIONES EN LO COMERCIAL. SECRETARIA.

MARIA SOLEDAD CASAZZA
SECRETARIA