



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
2021 - Año de Homenaje al Premio Nobel de Medicina Dr. César Milstein

Resolución

Número:

Referencia: EX-2019-22110095-APN-GA#SSN - INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL, SEGUROS Y PRÉSTAMOS (INSSSEP)

VISTO el Expediente EX-2019-22110095-APN-GA#SSN, y

CONSIDERANDO:

Que se inician las presentes actuaciones con motivo de la denuncia ingresada a este Organismo por parte del Sr. Lisandro Alberto JUÁREZ contra el INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL, SEGUROS Y PRÉSTAMOS (INSSSEP).

Que el denunciante, en su carácter de beneficiario de un seguro de vida, manifiesta (RE-2019-22110668-APN-GA#SSN - Orden N° 3), que la entidad estaría demorando injustificadamente el pago de la indemnización derivada de un seguro de vida.

Que como primera medida se remitieron los presentes actuados a la Gerencia de Autorizaciones y Registros, quien a través del IF-2020-01279638-APN-GAYR#SSN (Orden N° 12), informó que la entidad denunciada no se encuentra inscripta en los registros que posee este Organismo.

Que posteriormente, se dio vista a la Gerencia de Prevención y Control del Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo (Orden N° 18), la cual -a su vez- dio intervención a la Gerencia de Inspección a efectos de que informe si existen antecedentes de haber efectuado verificaciones en sede de dicho Instituto Provincial respecto al hecho denunciado y, en caso contrario, realice las verificaciones pertinentes.

Que en dicho marco y ante la imposibilidad de realizar una inspección in situ en función de las medidas de restricción planteadas por la pandemia de Covid-19, por un lado, y al frustrarse la verificación extra situ intentada dado que la entidad no respondió los requerimientos efectuados, las actuaciones fueron devueltas a la Gerencia de Asuntos Jurídicos a efectos de que se expida respecto de la situación referida (IF-2021-37071208-APN-GI#SSN - Orden N° 47).

Que con los elementos que obran en el expediente y a fin de evitar dilaciones innecesarias, corresponde analizar la conducta del INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL, SEGUROS Y PRÉSTAMOS (INSSSEP) a la luz de las

previsiones de la Ley N° 20.091.

Que surge del informe de la Gerencia de Inspección ya relacionado (Orden N° 47), que el INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL, SEGUROS Y PRÉSTAMOS (INSSSEP) se encuentra regulado por la Ley Provincial de Chaco N° 4.044, sancionada el 13.07.1994.

Que dicho ente no se encuentra autorizado por éste Organismo de control, conforme se desprende del informe efectuado por la Gerencia de Autorizaciones y Registros, que obra en autos.

Que los inspectores actuantes de la Coordinación de Verificación de Intermediarios de la misma Gerencia de Inspección, informaron que realizaron una consulta a la página web institucional del INSSSEP (<http://www.insssep.com.ar/>).

Que de la citada página se observa una pestaña denominada “COBERTURAS”, una vez que se clickea allí se despliega otra denominada “SEGUROS”, con los tipos de seguros para el personal activo y personal pasivo y como designar a beneficiario del seguro de vida.

Que a su vez, en la pestaña denominada “Tipos de Seguros”, se constató que el INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL, SEGUROS Y PRÉSTAMOS ofrece seguros de vida obligatorio, seguros de vida adicionales u optativos, seguros de vida colectivo, seguros de vida adicional por cónyuge, seguro de vida familiar.

Que se explica detalladamente los tipos de siniestros que cubre, y hace “aclaraciones” respecto de cada uno de los seguros ofrecidos.

Que se destaca en dicha web que, en el SEGURO DE VIDA FAMILIAR, se establece una prima fija de \$8,40, cubriendo fallecimiento de agente o cónyuge por un capital de \$4.000 y padres-suegros-hijos (mayores de 21 años) - hijos incapacitados por un Capital de \$2.000.

Que por último, los inspectores concluyen que el INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL, SEGUROS Y PRÉSTAMOS (INSSSEP), no remitió respuesta a la Notificación de Inspección N° 1 como tampoco respondió a la Notificación de Inspección Reiteratoria y que conforme surge de la página web institucional, y de los antecedentes señalados, la actividad del INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL, SEGUROS Y PRÉSTAMOS (INSSSEP) se encuentra relacionada con la actividad aseguradora.

Que con motivo de lo precedentemente expuesto se le imputó al INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL, SEGUROS Y PRÉSTAMOS (INSSSEP) que se encontraría realizando operaciones asimilables al seguro en infracción al régimen previsto por la Ley N° 20.091 y el Reglamento General de la Actividad Aseguradora (t.o. Resolución SSN N° 38.708 de fecha 6 de noviembre de 2014, y sus modificatorias y complementarias), por lo que corresponde encuadrar “prima facie” dicha conducta en el Artículo 3° de la citada Ley N° 20.091.

Que se le confirió entonces, a través de la PV-2021-87929611-APN-SSN#MEC, el traslado de las imputaciones en los términos del Artículo 82 de la Ley N° 20.091 por el plazo de DIEZ (10) días. Asimismo, mediante RE-2021-102235424-APN-GA#SSN, se presentó INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL, SEGUROS Y PRÉSTAMOS (INSSSEP) a fin de formular su descargo.

Que en el mismo y en lo sustancial, advirtió una confusión en el encuadre realizado por esta SUPERINTENDENCIA DE SEGUROS DE LA NACIÓN, en tanto se trata de seguros sociales, que se diferencian de los seguros contractuales que se encuentran en la órbita del ente nacional.

Que señaló pretensas diferencias entre el contrato de seguro y las prestaciones otorgadas por el INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL, SEGUROS Y PRÉSTAMOS (INSSSEP), el seguro social es el instrumento básico de la seguridad social, reconocido como un servicio público de carácter obligatorio para todo trabajador estatal sujeto al apartado 11 del Artículo 29 constitucional, así como sus beneficiarios. Cubre a los asegurados ciertas prestaciones cuando sufren algún riesgo de trabajo, enfermedad y maternidad, invalidez, muerte, cesantía en edad avanzada y vejez, entre otras contingencias.

Que sostuvo que los seguros privados son contratos en virtud de los cuales una aseguradora se obliga a resarcir un daño o a entregar una suma de dinero al asegurado (cliente) cuando se verifica alguna eventualidad prevista en el acuerdo celebrado.

Que planteó diferencias de ambos seguros, dado que la actividad del INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL, SEGUROS Y PRÉSTAMOS (INSSSEP), no incursiona en el ámbito de la SUPERINTENDENCIA DE SEGUROS DE LA NACIÓN por revestir una naturaleza jurídica diferente.

Que además, expone que el Artículo 29, inciso 11, de la Constitución de la Provincia del Chaco establece la garantía constitucional del seguro integral y obligatorio. La Ley Provincial N° 800-H que rige a dicho Instituto, en el Título VII prevé el seguro y subsidio laboral (art. 194 y concordantes), el cual es de carácter obligatorio y tiene como objetivo cubrir a los afiliados -agentes estatales- el riesgo de muerte e incapacidad total y permanente.

Que por último, señaló que se trata de un seguro social, cuya regulación específica surge del Decreto N° 372 (P.E. 15.03.2000) y que constituye un aseguramiento social que garantiza el Estado Provincial a los agentes de la Administración Pública Provincial y sus grupos familiares, obligación estatal que debe ser entendida como una mutualidad obligatoria y por lo tanto rechaza lo indicado por este Organismo ya que el INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL, SEGUROS Y PRÉSTAMOS (INSSSEP), no realiza operaciones asimilables al seguro de la Ley N° 20.091.

Que en orden al descargo efectuado por INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL, SEGUROS Y PRÉSTAMOS (INSSSEP), y con el objeto de fundar el temperamento a adoptar en las presentes actuaciones, corresponde realizar el análisis de los puntos que fueron desarrollados en su presentación.

Que respecto de los argumentos vertidos por el sumariado en su descargo, menciona que el servicio que proveen no incursiona en el ámbito de esta SUPERINTENDENCIA DE SEGUROS DE LA NACIÓN por revestir una naturaleza jurídica diferente del contrato de seguro y que se encontraría regulado por normativas provinciales.

Que para comprender mejor, cabe comenzar a analizar el Artículo 1° de la Ley de Seguros que define el contrato como: "*Hay contrato de seguro cuando el asegurador se obliga, mediante una prima o cotización, a resarcir un daño o cumplir la prestación convenida si ocurre el evento previsto*". Avanzando en nuestro análisis, el legislador decidió definir el contrato de seguro, ello importa un compromiso asumido en favor de una correcta identificación del tipo contractual y, muy especialmente, en punto a la limitación de su objeto y función.

Que al respecto, la doctrina sostiene que: "*A la actividad aseguradora, por naturaleza, no le es aplicable el derecho común. Razones que se fundamentan en el derecho necesario justifican la aplicación de normas adaptadas a la referida actividad*" (PICARD, M. - BESSON, A, LesAssurances, cit., T. II, nro. 535, pág. 12, quienes señalan que por las mismas razones que la ley regula el contrato de seguro, debe reglamentar el control sobre las empresas).

Que el ejercicio de la actividad aseguradora y el control de la misma se halla sometido a una ley especial que la

regula (Ley N° 20.091).

Que la ley regulatoria de la actividad no sólo debe preservar la constitución y funcionamiento de las empresas que la ejerzan sino, además, vigilar la estricta observancia de los principios sobre los que se asienta la organización de la mutualidad y la estructura de las sociedades.

Que asimismo, son sujetos de control las empresas de seguros y las de reaseguros, incluyéndose también "...a quienes realicen operaciones asimilables al seguro, cuando su naturaleza o alcance lo justifique..." (Artículo 3°, Ley N° 20.091), el objeto del control y la actividad de éstas (Artículo 1°, Ley N° 20.091), básicamente su régimen económico y técnico en salvaguarda primordialmente de la fe pública y de la estabilidad del mercado asegurador.

Que, la regulación específica se extiende a la naturaleza de los entes que pueden operar en calidad de aseguradores, quienes, deben hallarse autorizados para hacerlo bajo ciertas condiciones, a tal punto que la Ley N° 20.091, establece que sólo pueden realizar operaciones de seguros las sociedades anónimas, cooperativas, mutuales o los organismos y entes oficiales o mixtos, nacionales, provinciales o municipales (Artículo 2°, incisos a y c), previamente autorizados al efecto por la SUPERINTENDENCIA DE SEGUROS DE LA NACIÓN, siempre y cuando reúnan una serie de requisitos y operen en ramas para los que se hallan autorizados.

Que en tal sentido, la doctrina afirma que: "*Dicha potestad reguladora implica una actividad delimitativa de los derechos de los particulares, de tal modo que, puede afirmarse, la policía se traduce en potestades jurídicas que ejerce el Estado a los fines de compatibilizar los derechos de los particulares con el bien común.*" (CASSAGNE, J. C, "La limitación de derechos privados por razones de interés público (policía y poder de policía)", en Cuestiones de Derecho Administrativo, Depalma, Buenos Aires, 1987, pág. 133, quien afirma que el bien común temporal es el que legitima y justifica esta injerencia del Estado en la vida comunitaria, "intromisión que halla su justificativo racional en el principio de la supletoriedad o suplencia").

Que la facultad de reglamentar el ejercicio de los derechos y obligaciones, por lo que su fundamento constitucional nos remite a la previsión contenida en el Artículo 14 de la Constitución Nacional en tanto establece: "*Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio...*".

Que es así que, el contenido de la Ley N° 20.091 constituye actividad "policial", ejercida por el órgano legislativo del Estado, a través de una ley reglamentaria de los derechos y cumplimiento de las obligaciones.

Que cabe recordar que la jurisprudencia ha expresado que: "...*El ejercicio del poder de policía por parte del Estado se traduce no sólo en la sanción de la Ley N° 20.091, reguladora de la actividad aseguradora y reaseguradora, sino además en el control de cumplimiento de la disciplina legal. De donde el referido control presupone vigilancia, inspección y fiscalización, tendiente 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.*" (C.N.Com., Sala A, 9-XI-1995, "Comerciantes Cía. de Seg.", L.L., 1997-B-803 (39.390-S); C.N.Com., Sala C, 18-IV-1996, "La Central del Plata S.A.", L.L., 1996-D-734.)

Que lo expresado significa que también constituye actividad "policial" la ejercida por el órgano "ejecutivo" de gobierno a través de los actos administrativos que dicte con fundamento en las funciones reconocidas por la ley reglamentaria (Artículo 67 y sigs., Ley N° 20.091). En consecuencia, el ejercicio del poder de policía formalmente deriva de la Ley N° 20.091, que es un acto de gobierno, en tanto que la actividad policial que

desarrolla la SUPERINTENDENCIA DE SEGUROS DE LA NACIÓN se ejerce a través de actos administrativos cuyo fundamento reposa en aquella ley formal.

Que para concluir, consideremos ahora que es el propio Instituto el que en su web publicita los seguros que comercializa, a más de hacer mención específica a los diferentes tipos de cobertura que otorga y al reconocimiento expreso de que asegura a los empleados de la Administración Pública Provincial. De ello se sigue que dicho Instituto opera y operó en forma marginal a la normativa, ya que nunca contó -ni cuenta- con la debida autorización de esta SUPERINTENDENCIA DE SEGUROS DE LA NACIÓN.

Que en definitiva, la entidad directamente anuncia y ofrece celebrar operaciones de seguros sin hallarse autorizados, esto pone de manifiesto la situación de vulnerabilidad en la que han quedado los asegurables a instancias del accionar de un ente que bajo una apariencia confusa comercializó coberturas al margen de la ley.

Que el asegurado es el beneficiario final de ese control que ejerce el Estado sobre la actividad aseguradora y aquél, por sí mismo, no está en condiciones de apreciar el modo que ejerce su actividad la entidad aseguradora. Lo que sí sabe es que el seguro es una actividad controlada por el Estado y, precisamente por ello, confía en que el control sea efectivo y conducente.

Que en definitiva, los fundamentos sostenidos por INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL, SEGUROS Y PRÉSTAMOS (INSSSEP) encierran una pretensión jurídicamente improcedente en tanto que, a través de la misma, no hacen más que revelar un desconocimiento de la normativa y cuya consecuencia no es otra que la intención de sustraerse de la obligación impuesta por la ley.

Que el Artículo 3° de la Ley N° 20.091 faculta a esta SUPERINTENDENCIA DE SEGUROS DE LA NACIÓN a incluir en el régimen previsto por la norma casos como el presente, fijando un plazo no mayor de NOVENTA (90) días para ajustarse a aquél, no pudiendo entretanto realizar operaciones.

Que en este contexto y en el marco de la conducta analizada, corresponde que INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL, SEGUROS Y PRÉSTAMOS (INSSSEP) adecue su operatoria conforme al régimen previsto por el Artículo 3° de la Ley N° 20.091.

Que la Gerencia de Asuntos Jurídicos se ha expedido en lo que resulta materia de su competencia.

Que los Artículos 3° y 67 de la Ley N° 20.091 confieren atribuciones a este Organismo para el dictado de la presente Resolución.

Por ello,

LA SUPERINTENDENTA DE SEGUROS DE LA NACIÓN

RESUELVE:

ARTÍCULO 1°.- Incluir a INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL, SEGUROS Y PRÉSTAMOS (INSSSEP) en el régimen previsto por el Artículo 3° de la Ley N° 20.091.

ARTÍCULO 2°.- Otorgar a INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL, SEGUROS Y PRÉSTAMOS (INSSSEP) un plazo perentorio de NOVENTA (90) días para regularizar su operatoria, en el marco del cual deberá abstenerse de efectuar nuevas operaciones, de conformidad con lo establecido en el Artículo precedente.

ARTÍCULO 3°.- Una vez firme la presente Resolución, la Gerencia de Autorizaciones y Registros tomará nota de las medidas dispuestas en virtud de la presente.

ARTÍCULO 4°.- Se deja constancia de que la presente Resolución es recurrible en los términos del Artículo 83 de la Ley N° 20.091.

ARTÍCULO 5°.- Notifíquese a INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL, SEGUROS Y PRÉSTAMOS (INSSSEP), conforme el Artículo 41 del Reglamento de Procedimientos Administrativos aprobado mediante Decreto N° 1.759 de fecha 3 de abril de 1972 (t.o. 2017), al domicilio real de la entidad, sito en Av. 9 de Julio 347, Resistencia, Provincia del Chaco, y publíquese en el Boletín Oficial.