

- **ACREDITA PERSONERÍA**
- **RECLAMO ADMINISTRATIVO**
- **SUSPENSIÓN de la EJECUCIÓN DE LAS RESOLUCIONES ATACADAS**

Sr. SUPERINTENDENTE
DE RIESGOS DEL TRABAJO
DR. GUSTAVO DARIO MORON
S..... /..... D

JORGE LUIS COSTAS ZOTTOS, DNI 14.858.658, en mi calidad de **PRESIDENTE** y en representación de **FEDERACION DE ASOCIACIONES DE PRODUCTORES ASESORES DE SEGUROS DE LA ARGENTINA - F.A.P.A.S.A.**, conforme copias certificadas del Estatuto Social y Acta de Asunción de Autoridades, con mandato vigente que se acompañan, me presento ante Ud. y respetuosamente expreso:

Que fijo **DOMICLIO LEGAL** en calle Chacabuco 77- P. 3º de esta Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

I - EXORDIO:

Que en tiempo y forma y en virtud de expresas instrucciones recibidas de mi mandante vengo a interponer formal **RECLAMO ADMINISTRATIVO** en contra de las **RESOLUCIONES Nro. 46/2018 y Nro. 47/2018** dictada por la Superintendencia de Riesgos del Trabajo con fecha 31 de Mayo del 2018 reglamentarias de la Ley de Riesgos del Trabajo.

El art. 24 inc. a de la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos contempla expresamente la posibilidad de impugnar directamente el acto de alcance general "sea que éste requiera de actos particulares de aplicación y, en este supuesto, antes incluso de su dictado, sea que se trate de actos generales de directa aplicación o autoaplicativos que no necesitan para afectar derechos, de actos concretos de aplicación" (Comadira Julio Rodolfo y Monti Laura. Procedimientos Administrativos, Ley Nacional de Procedimientos Administrativos, Anotada y comentada, t I La ley Buenos Aires 2002 p. 449/451).

En el caso que nos ocupa, nos encontramos ante dos actos de alcance general dictados en virtud de las facultades que la ley 24557 confiere a la Superintendencia de Riesgos del Trabajo.

Los mismos han sido dictados en clara contradicción al derecho vigente y violando normas de carácter general provocando una clara lesión a los derechos constitucionales de los asociados que represento.



En efecto, tal como se analizará más adelante, las resoluciones atacadas han sido dictadas en clara violación a expresos preceptos de la ley 20091, 17418 y 22400 por lo que se solicita por este acto la revocación de las mismas en los términos que se expresarán o su aclaración a los fines de evitar violaciones a derechos garantizados constitucionalmente.

II - SUSPENSIÓN de la EJECUCIÓN de LAS RESOLUCIONES IMPUGNADAS:

Que tal como surge de las resoluciones impugnadas, nos encontramos ante actos administrativos de alcance general cuya aplicación se encuentra diferida para los meses de Agosto y Setiembre de este año según veremos en cada supuesto.

La Ley Nacional de Procedimientos Administrativos permite la suspensión de la ejecución de los actos dictados por la Administración.

El fundamento jurídico de la suspensión reside en la obligación que pesa en cabeza de la Administración de asegurar la vigencia plena y permanente de la juridicidad, lo que impone a ésta el deber de suspender provisoriamente la ejecución de los actos administrativos en los casos en que advierte que prima facie adolecen de vicios que puede provocar su revocación o anulación posterior, ello en atención a la necesidad de asegurar – y en su caso reestablecer – sin dilaciones el imperio de la juridicidad que puede haberse visto afectado con el dictado del acto. (Estudios de Derecho Administrativo IX- El procedimiento Administrativo en la República Argentina- Artes Gráficas Candil Setiembre 2003 p.301).

La procedencia de la suspensión solicitada surge de la clara ilegitimidad de los actos impugnados que han sido dictados en contradicción con leyes vigentes, todo lo cual surge del análisis particular de cada uno.

Por tanto, su aplicación, causará un perjuicio a los interesados que verán violados sus derechos de índole constitucional.

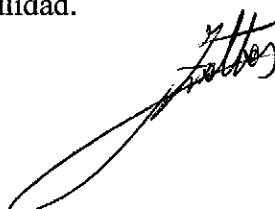
Asimismo, se encuentra comprometido el interés público ya que mediante las resoluciones impugnadas se limita la posibilidad de contralor del Estado sobre la actividad aseguradora al no prever la intervención de profesionales idóneos cuya actividad se encuentra regulada.

Como contrapartida, la suspensión de la ejecución de los actos impugnados no causa ningún perjuicio ni al Estado ni a los destinatarios de la regulación.

Por lo expuesto es que mi parte solicita que PREVIO DAR TRAMITE al presente, se disponga la suspensión de la ejecución de los actos atacados hasta tanto se resuelva sobre el fondo de la cuestión planteada.

III-RECLAMO ADMINISTRATIVO:

Que en tiempo y forma vengo a interponer RECLAMO ADMINISTRATIVO en contra de la Resolución 46/2018 y 47/2018 ambas dictadas por esta Superintendencia de Riesgos del Trabajo en fecha 31 de Mayo del 2018 a los fines de que las mismas sean revocadas por contener disposiciones ilegítimas y contrarias a la legislación vigente, encontrándose por tanto viciadas de nulidad.



Que corresponde la interposición de un reclamo administrativo por cuanto nos encontramos ante actos administrativos de alcance general que aún no han sido aplicados, existiendo una violación inminente del colectivo de profesionales agrupados por la institución que represento.

Que en forma genérica y sin perjuicio de los detalles que se brindarán más adelante, las normas impugnadas, han sido dictadas en forma inconsulta, regulando aspectos que tienen que ver con el ejercicio profesional de mis representados y con una falta de claridad tal que nos obliga a la interposición del presente.

Ello trae aparejado no solo una violación al derecho a trabajar receptado no solo por el art. 14 de la Constitución Nacional, Tratados Internacionales sino además un desconocimiento total de la Ley 22400 que regula la actividad de los productores y agentes institorios a nivel nacional y sobre todo de la finalidad que inspiró su redacción.

A- RESOLUCION NRO. 46/2018:

La Res. 46/2018 de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo, reformula el procedimiento de contratación de la cobertura de riesgos del trabajo. A tal efecto, crea en el ámbito de ese órgano el servicio de POLIZA DIGITAL DE RIESGOS DEL TRABAJO, reemplazando de este modo a la Solicitud de Afiliación.

Concretamente el art. 3 establece que la Solicitud de Póliza Digital reemplaza a la Solicitud de Afiliación contemplada en la Resolución SRT NRO. 463 de fecha 11 de mayo de 2009.

Por su parte, en el art. 4to establece que los datos declarados en la SPD tanto los suministrados por el empleador como los consignados por el "CANAL COMERCIAL" tendrán carácter de declaración jurada respecto de los firmantes.

El art. 5 establece que solo las PERSONAS HUMANAS Y/O JURÍDICAS autorizadas por cada ART para utilizar el servicio de POLIZA DIGITAL DE RIESGOS DEL TRABAJO podrán realizar afiliaciones en nombre de las mismas y que las altas y bajas de dichas personas deberán ser informadas a la SRT a través del procedimiento que fije la Subgerencia de Sistemas.

El término "CANAL COMERCIAL INTERVINIENTE" es receptado también por los artículos 7, 9 de la resolución impugnada.

En el artículo 7 establece un plazo de 5 días para que el CANAL COMERCIAL para enviar la SPD a la ART la que deberá validarla y remitirla al empleador para su aceptación o rechazo, oportunidad en que se dará origen a la Póliza Digital.

El artículo 9 prevé al CANAL COMERCIAL como REPRESENTANTE de la ART.

Sin embargo en ningún artículo de la resolución se establece qué se entiende por CANAL COMERCIAL INTERVINIENTE.

De la lectura de la norma surge que dicho CANAL COMERCIAL INTERVINIENTE será designado por la ART y tendrá básicamente las mismas competencias que la ley 22400 les asigna a los productores asesores de seguros.



En efecto, el artículo 41 de la Ley de Riesgos del Trabajo establece que:
“**ARTICULO 41.** — Normas aplicables. 1. En las materias no reguladas expresamente por esta ley, y en cuanto resulte compatible con la misma, será de aplicación supletoria la ley 20.091”.

La ley 20091 regula el ejercicio de la actividad aseguradora y reaseguradora en el ámbito de la República.

La Sección XI de dicha ley regula la intervención de los auxiliares en la contratación de seguros.

“Si bien es cierto que el contrato de seguro no es precisamente un contrato de formación progresiva sino instantánea, su perfeccionamiento viene precedido por el auxilio de una serie de actos en los cuales-en ocasiones – intervienen auxiliares que contribuyen a su conclusión CNCOM, Sala B 10/10/89 “Ruiz Paz F c. Del Interior Cia de Seg. - La ley 1990-2-309”.

Dicha ley recepta la figura del auxiliar en su art. 55: Los productores asesores de seguros, agentes, intermediarios, peritos y liquidadores de seguros están obligados a desempeñarse conforme a las disposiciones legales aplicables a la operación en la cual intervienen y a actuar con diligencia y buena fe.

Asimismo, establece las sanciones aplicables en caso de incumplimiento de sus funciones y determina el ejercicio del Poder de Policía por parte de la Superintendencia de Seguros de la Nación.

Por su parte, la ley 22400 regula la actividad de intermediación promoviendo la concertación de los contratos de seguros, asesorando a asegurados y asegurables en todo el territorio de la República.

En el mensaje de elevación de la norma se manifiesta que la misma viene a satisfacer una necesidad del mercado asegurador nacional en cuanto fija pautas concretas para la actuación de los intermediarios en la concertación de seguros, estableciendo los derechos y obligaciones de éstos y de las entidades que utilizar sus servicios.

Agrega dicho mensaje que “tanto la jerarquización de la actividad como la protección de los intereses de los asegurados, tiene convenientes vías de concreción en el sistema de registro de personas autorizadas a opera como productores asesores de seguros - previa acreditación de su idoneidad- y en el régimen de sanciones autónomas que puede llegar hasta la cancelación de la inscripción.”

La norma establece que la actividad de intermediación puede ejercerse a través del productor asesor directo y la del productor asesor organizador.

Para el ejercicio de la actividad, el productor asesor de seguros, cualquiera sea su categoría deberá hallarse inscripto en un Registro de Productores Asesores de Seguros a cargo de la Superintendencia de Seguros de la Nación y fija los requisitos necesarios para acceder a la matrícula dentro de los cuales prevé un examen de competencia rendido ante una Comisión Asesora sobre la base de un programa aprobado por la autoridad de control.



Dentro de las funciones y deberes previstos en el capítulo VI establece el de gestionar operaciones de seguros, informar sobre la identidad de las personas que contraten por su intermedio, informar al asegurado acerca de las condiciones del riesgo.

Se ha resuelto además que los productores asesores de seguros o intermediarios tienen obligación de asesorar a los asegurados para que éstos obtengan la más adecuada cobertura (Trib Col de Resp Extrac nro. 4 Santa Fe 10/9/1996 "Suárez L c. Espinosa S, La ley 1999-B-854 jurisp. Agrup caso 13707.

Tienen además la obligación de ilustrar al asegurado en forma detallada y exacta sobre las cláusulas del contrato, su interpretación y extensión y verificar que la póliza contenga las estipulaciones y condiciones bajo las cuales el asegurado ha decidido hacerse cubrir (Trib Col de Resp Extrac nro. 4 Santa Fe 10/9/1996 "Suárez L c. Espinosa S, La ley 1999-B-854 jurisp. Agrup caso 13707.)

El objetivo de la norma no ha sido otro que el de brindar seguridad jurídica estableciendo una clara y concreta regulación así como un sistema de fiscalización estatal que brinde garantías a los asegurados.

La jurisprudencia ha tenido ya oportunidad de expedirse acerca de la importancia del rol de los productores asesores de seguros en la actividad aseguradora.

Ha dicho a este respecto que: Adicionalmente, es importante recordar la trascendencia del productor asesor de seguros en salvaguardia de los legítimos intereses de los asegurados. Es que el productor asesor de seguros con su cartera y prestigio equilibra la relación -cuando no la prepotencia- del ente asegurador con el asegurado, propenso algunas veces a no cubrir ciertos riesgos, o incluso, demorar o entorpecer la liquidación de siniestros,...[con lo cual]...no es sinónimo de mero corredor de comercio sino que significa algo más (cfr. Pérez Ríos, José Luis; "¿El productor de seguros es un corredor?" En E.D., 1980, tomo 88, pág. 911 y 913, citado por Halperín, Isaac y Morandi, Juan Carlos Félix "Seguros- Exposición Crítica de la leyes 17.418 y 20.091" Ediciones Depalma, Bs. As., 1986, Tomo I, pág. 325).

"La preparación y especialización efectuada por el actor es consecuencia necesaria de la función social que realiza en el iter constitutivo y de las expectativas que genera no sólo a las partes del negocio asegurador sino de la sociedad toda; y esto con independencia de la duración y/o validez del contrato que lo ligaba a la aseguradora, pues en virtud de la naturaleza jurídica de su actividad su función es calificada como profesional, pues se encuentra sometido a reglamentación y su ejercicio se autoriza previa matriculación -arts. 4º y 3º de la ciudadaley.

El productor asesor de seguros se encuentra profesionalmente conectado con personas que confían en su capacidad, honestidad, conocimientos, y en sus relaciones, para obtener buenas condiciones de contratación y buenos servicios en materia de seguros.-

Estas personas recurren a su asesoramiento, solicitándole consejo respecto de la conveniencia de asegurar ciertos riesgos, o ilustración sobre cuáles son las coberturas más adecuadas, o información sobre la confiabilidad de los diferentes aseguradores que cubren los riesgos que los amenazan.-



Esta confianza, generalmente, es el fruto de la corrección con que el productor asesor de seguros se ha manejado en el pasado, de la eficacia con que ha desarrollado su actividad profesional, de su prestigio y de sus condiciones éticas.- El conjunto de personas asegurables o aseguradas que, en materia de seguros, recurre al asesoramiento y a la asistencia profesional del productor asesor de seguros constituye su 'clientela'.-“ 14/04/2009 - POSTIGO, EARLE GEORGE C/LIDERAR COMPAÑIA GENERAL DE SEGUROS S/ORDINARIO. CNCOM - SALA B. EL DIAL EXPRESS 27-08-2009.

En definitiva, la intermediación que prevé la norma impugnada en la figura del que da en llamar CANAL COMERCIAL INTERVINIENTE no es otra que la que presta el productor asesor de seguros cuya actividad se encuentra regulada por la ley 22400.

Por lo tanto, existe una **clara omisión** en la norma impugnada ya que de conformidad con la legislación vigente, la función apuntada SOLO PUEDE SER PRESTADA POR UN PRODUCTOR ASESOR DE SEGUROS que se encuentre registrado en el Registro creado a tal efecto por la Superintendencia de Seguros de la Nación y que reúna las competencias allí requeridas.

La omisión en la resolución impugnada no solo viola expresas disposiciones normativas sino que además impide que exista una regulación estatal en una actividad en que se encuentra comprometido el interés público.

Máxime en este supuesto en que se aseguran nada menos que los Riesgos del Trabajo, lo que requiere una protección adicional por cuanto contribuye a garantizar los derechos de los trabajadores quienes son los destinatarios finales de las prestaciones contratadas.

La ausencia de una referencia expresa, en donde la norma determine que el PRODUCTOR ASESOR DE SEGUROS es el UNICO CANAL COMERCIAL, va en contra de la función de los productores asesores, ya que en la reglamentación impugnada se puede presumir la posibilidad de que dicha función sea ejercida por personas que no se encuentren capacitadas ni registradas y que por tanto carezcan del debido control estatal que la actividad amerita.

En este sentido la Asociación Internacional de Supervisores de Seguro (IASIS) recomienda como primera medida la autorización e inscripción de los intermediarios de seguros, advirtiéndose que conforme al apartado 2 del PBS24(La abreviación PBS corresponde a Principios Básicos de Supervisión) de la IAIS, la definición de intermediarios incluye a todos aquellos que están involucrados en dicha actividad.

En el mismo sentido se manifiesta la Directiva UE 2016/97 del Parlamento Europeo y Consejo sobre distribución de seguros que será obligatoria para toda la unión a partir del 23 de Octubre del 2018.

Por su parte, en nuestro país la Superintendencia de Seguros de la Nación es la encargada de regular la actividad de intermediación tales como los relativos a la formación profesional, definiendo para ello un programa de capacitación para aspirantes a la matrícula de productor asesor de seguros como un programa continuado de formación para



productores asesores de seguros. En el mismo sentido lo hace el artículo 22 de la Resolución SSN nro. 38052 y Resolución SSN 463/2018.

También regula el procedimiento para la identificación del intermediario otorgando herramientas para que se haga efectivo el control ciudadano, habiendo regulado para ello el uso obligatorio de una Credencial de Identificación para el Productor Asesor de Seguros (CIPAS), así como el deber para las entidades aseguradoras de incluir el nombre apellido, denominación social y número de matrícula del intermediario en los contratos de seguros que sean celebrados a través de estos intermediarios.

Por lo expuesto es que la norma impugnada viola concretas disposiciones normativas de rango jerárquicamente superior como los son la ley 20091 y la ley 22400 por lo que solicito que la misma sea modificada en el sentido apuntado consignando específicamente que debe entenderse por CANAL COMERCIAL INTERVINIENTE UNICAMENTE a los PRODUCTORES ASESORES de SEGUROS que cumplan con los requisitos receptados en la ley 22400.

B- RESOLUCION 47/2018:

La Res. 47/2018 de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo, crea el servicio “APLICATIVOS DE AYUDA A LA COTIZACION”, expresando que este está compuesto por dos sistemas destinados a efectuar consultas sobre coberturas y cotizaciones, constituyendo un canal de comunicación fehaciente entre los empleadores y las Aseguradoras de Riesgos del Trabajo (A.R.T.).

Concretamente en el art. 4 se establece que los aplicativos “SOLICITUD ELECTRONICA DE COTIZACION” (S.E.C.) y “CONSULTA ELECTRONICA DE OFERENTES” (C.E.O.), forman parte del servicio “APLICATIVOS DE AYUDA A LA COTIZACION”, expresando que estos son de utilización obligatoria para todas las A.R.T.

Y para ir todavía más en contra de los intereses de mis representados, que reitero son los ÚNICOS idóneos para ejercer la función de asesor en la cuestión que nos atañe, el art. 5 de la Resolución 47, expresa que el aplicativo S.E.C. es una herramienta que permite a un empleador comunicarse fehacientemente con UNA A.R.T. –de su elección – a la vez, a efectos de solicitar cotización para la cobertura de los riesgos del trabajo del personal a su cargo.

Si a esto le sumamos lo regulado por el art. 9 de la misma, en donde se expresa que el aplicativo C.E.O. es una herramienta que permite a un empleador comunicarse fehacientemente con TODAS las A.R.T. , a efectos de consultarles si se encuentran interesadas en avanzar con el proceso de cotización y coberturas de sus riesgos de trabajo, nos vamos a encontrar que se vulnera cabalmente la función del PRODUCTOR ASESOR DE SEGUROS , ya que con dicha regulación prácticamente la actividad de este, pasa a un plano totalmente secundario y casi innecesario.

Se ha expresado ut supra cuales son las funciones, facultades y necesidades que tiende a cubrir y salvar la figura del PRODUCTOR ASESOR DE SEGUROS dentro del sistema en la República Argentina.

Intentando no ser reiterativo, la importancia que tiene tanto para la Empresa asegurada como cuanto para los empleados que en estas trabajan, la función que



cumple el productor asesor de seguros es de vital importancia para que el sistema siga adelante cumpliendo el rol que los legisladores tuvieron en la creación de esta figura.

El hecho de que se intente optimizar la supervisión y fiscalización del sistema de riesgos del trabajo creando herramientas y aplicativos informáticos, no significa que la figura del PRODUCTOR ASESOR DE SEGUROS deba necesariamente desaparecer o se le haga cumplir una función meramente decorativa en su accionar.

Es de vital importancia para el sistema y para las personas que dependen de este, que sean los actores capacitados los que intermedien en la actividad de cotizar, determinar coberturas y analizar las necesidades de las empresas, sus empleados y los riesgos que la actividad laboral tiene, de otro modo estaríamos en presencia de sistemas estancos que lejos de optimizar van a lograr desvirtuar los verdaderos objetivos que el sistema de riesgos del trabajo debe perseguir.

Inexistencia de facultades (potestades) de la SRT para el dictado del acto administrativo.

Debe quedar claro que las facultades otorgadas a la SUPERINTENDENCIA DE RIESGOS DEL TRABAJO por la LEY 24557 y las restantes que componen el sistema de riesgos del trabajo, se resumen única y exclusivamente a las funciones de:

- CONTROL, SUPERVISION y FISCALIZACION (arts. 36 inc. 1.a, b y g de la LRT).
- INQUISITIVAS, ORDENATORIAS e INSTRUCTORIAS (art. 36 in. D LRT)
- NORMATIVAS Y ORGANIZATIVAS (arts. 24 inc. 1 y 36 inc. a y e LRT)
- ADMINISTRATIVAS (arts. 33 inc. 3 y 36 inc. 1 e LRT)
- REGISTRALES Y DE ESTADISTICA (Arts. 36 inc. f LRT)
- RESOLUTIVAS (arts. 4 inc. 5 LRT).

La regulación y control estatal en materia aseguradora apunta a encauzar una actividad específica en la que concluyen intereses vinculados no solo con las economías privadas, sino con la nacional, la producción en general y la confianza pública por lo que se hace menester un control permanente que se extienda desde la autorización para operar hasta la cancelación.

En ese mismo sentido se ha expresado la Corte Suprema de Justicia de la Nación en cuanto menciona que el control de estado salvaguarda, primordialmente, la fe pública y tiene por objeto la seguridad, la moralidad, así como la defensa y promoción de los intereses económicos de la comunidad (CSJN 19-8-1976 CORDOBA COMPAÑIA ARGENTINA DE SEGUROS C/ GOBIERNO NACIONAL"; ED, 69-291).

Así las cosas, la actividad aseguradora (y por ende la de Riesgos del Trabajo), se trata de una actividad PRIVADA sometida al CONTROL ESTATAL PERMANENTE¹.

Esta actividad se materializa a partir de un contrato de seguro, instrumento donde RIGE EL PRINCIPIO DE AUTONOMIA DE LA VOLUNTAD, desde el momento en el que el asegurado puede decidir el aseguramiento de su interés asegurable a través de una u otra ART, acordar el precio del contrato, así como la participación o no de un intermediario (PRODUCTOR ASESOR DE SEGUROS) que lo asesore profesionalmente.

No obstante, las facultades de SUPERVISION Y CONTROL otorgadas por la LEY 24.557 a la SUPERINTENDENCIA DE RIESGOS DEL TRABAJO, no le conceden a este ORGANISMO las potestades de intervenir en la calidad de PRESTADOR en la actividad aseguradora, brindado a los Empleadores un SERVICIO PARA COTIZAR O COMPARAR PRECIOS, tal como el que se crea a



partir del dictado de la Resolución SRT 47-2018. Dicha intervención excede claramente las facultades otorgadas por el legislador.

El poder de policía otorgado por la LRT no implica otros como los que ahora pretende arrogarse el Supervisor de Riesgos del Trabajo con el dictado de la Resolución SRT 47-2018, **por el que intenta asumir la titularidad de una actividad (en este caso la intermediación de operaciones de seguro).**

Por lo expuesto y reiterando lo antes argumentado es que la norma impugnada viola concretas disposiciones normativas de rango jerárquicamente superior como los son la ley 20091 y la ley 22400 por lo que solicito que la misma sea modificada y se consigne expresamente que sea el PRODUCTOR ASESOR de SEGUROS quien cumpla la función que se intenta dejar en manos de un tercero.

VI- PETITUM:

Por lo expuesto solicito:

- 1). Me tenga por presentado, en el carácter invocado y por constituido domicilio legal.
- 2). Previo a todo, se ordene la **SUSPENSION DE LA EJECUCION** de las resoluciones impugnadas.
- 3). Tenga por interpuesto el reclamo administrativo y se le dé el trámite de ley haciendo lugar a lo solicitado.

Sin otro particular, saludo a Ud. atte.


Jorge Luis Costas Zottos
Presidente de F.A.P.A.S.A.