

FTU 10005/2002/1/RH1

Procuración General de la Nación

Suprema Corte:

-I-

La Cámara Federal de Tucumán revocó parcialmente la sentencia de primera instancia y, en consecuencia, condenó por responsabilidad extracontractual derivada de su actividad lícita y/o ilícita a la Superintendencia de Seguros de la Nación – Estado Nacional a abonar los montos indemnizatorios determinados por el juez de grado, que quedasen insolutos debido a la insuficiencia de cobertura del seguro (fs. 1828/1860 del cuerpo X agregado, y fs. 2000/2019 del expediente principal, al que me referiré salvo aclaración en contrario).

A tal efecto, el tribunal sostuvo que en el caso se cumplen los presupuestos que hacen surgir la responsabilidad de la Superintendencia de Seguros de la Nación por actividad extracontractual por hecho ilícito.

En este sentido, señaló que la póliza que vincula a Giménez Viajes SRL y Compañía de Seguros La Economía Comercial SA fue pactada dentro de los límites previstos por la resolución SSN 25.281 (B.O. 07/08/97) para la cobertura del viaje a Camboriú, República Federativa de Brasil (esa resolución, para destinos internacionales, prevé un máximo de U\$S 210.000). De tal forma, concluyó que el organismo omitió ejercer el poder de policía a su cargo al permitir una cobertura tan exigua, sin controlar que las condiciones contractuales sean equitativas como exige el artículo 25 de la ley 20.091, lo cual impidió un adecuado y oportuno resarcimiento de los daños por los afectados.

Por otro lado, entendió que, aun cuando no se arribara a la solución mencionada, la Superintendencia resultaría condenada con base en los principios de la responsabilidad extracontractual por actos lícitos. Al respecto, sostuvo que el daño generado por el acto administrativo cuestionado, fue reconocido y acreditado, pues los derechohabientes de las víctimas recibieron una indemnización limitada por una cobertura mínima, desproporcionada respecto del universo de pasajeros

que circulan por los países del Cono Sur. La alzada agregó que el daño es directamente atribuible a la resolución, y que constituyó un sacrificio especial que debe ser indemnizado por razones de equidad (arts. 14, 16 y 17, CN).

Por todo ello, ante la insuficiencia de la cobertura pactada, condenó a la Superintendencia a abonar las diferencias indemnizatorias por los montos que quedasen insolutos.

Contra ese pronunciamiento, la Superintendencia de Seguros de la Nación dedujo recurso extraordinario, cuya denegatoria motivó la presente queja (fs. 2026/2036 y 2051, y fs. 50/53 del cuaderno respectivo).

–II–

La recurrente se agravia con fundamento en la doctrina de la arbitrariedad ya que afirma que la sentencia no constituye una aplicación razonada del derecho vigente a las circunstancias comprobadas de la causa e invoca la existencia de gravedad institucional.

En primer lugar, sostiene que no existió de su parte una omisión en el cumplimiento del debido ejercicio del poder de policía ni elementos que permitan presumirla. Arguye que la ley 20.091 no establece el deber de corroborar que los vehículos que circulan en el país o en el extranjero cuenten con un seguro de responsabilidad civil ni que este sea contratado en exceso de lo establecido en el acuerdo internacional aplicable. Agrega que no es el organismo encargado de autorizar o controlar la circulación de automóviles dentro o fuera del país. Sobre esa base, entiende que su proceder no puede ser calificado como irregular, presupuesto indispensable para que se ponga en tela de juicio su responsabilidad a la luz de los artículos 1112 y/o 1074 del Código Civil (entonces vigente).

En segundo lugar, aduce que la decisión recurrida, en cuanto sostuvo que el supuesto deber implícito no supone un costo significativo para el Estado, es infundada pues esa afirmación no alcanza para sostener que existió una omisión

FTU 10005/2002/1/RHI

Procuración General de la Nación

antijurídica en el adecuado ejercicio del poder de policía a su cargo. Agrega que la potestad genérica de control prevista en el artículo 64 de la ley 20.091 y los deberes y atribuciones del artículo 67 inciso *e* de esa norma no son suficientes para responsabilizarla.

Considera que el tribunal omitió ponderar que no tiene facultades para obligar a los interesados a contratar seguros que prevean una determinada extensión de cobertura.

Agrega que no existe nexo de causalidad adecuado entre la alegada omisión atribuida a la Superintendencia y el accidente de tránsito que motivó el presente reclamo.

En tercer lugar, se agravia por la condena fundada en los principios de responsabilidad civil extracontractual por acto lícito y arguye que, de quedar firme la sentencia, se produciría un hecho de gravedad institucional. En ese sentido, considera que la decisión no aplica el marco normativo vigente, es decir, el Convenio de Transporte Internacional Terrestre, suscripto en septiembre de 1989, a las circunstancias comprobadas de la causa. A su vez, considera que el *a quo* no ponderó que el seguro contratado respeta las pautas aprobadas a nivel regional por el Acuerdo 1.41, internalizadas por la Superintendencia a través de la Resolución SSN 25.281, en cumplimiento de la tarea que le fuera encomendada por la ley 20.091. Por ello, sostiene que no estableció arbitrariamente las condiciones contractuales, sino que dio cumplimiento a lo requerido en la normativa internacional, cuyas resoluciones son obligatorias para las partes.

Por ello, solicita que se revoque la sentencia apelada.

-III-

A mi modo de ver, el recurso extraordinario interpuesto es formalmente admisible, pues se encuentran en tela de juicio la inteligencia de preceptos federales y un acto de autoridad nacional dictado en su virtud; y la decisión ha sido

contraria a las pretensiones del apelante (art. 14 inc. 3, ley 48 y doctrina de Fallos: 314:1460 y 324:3470, entre otros).

Creo propicio recordar al efecto, que esa Corte tiene dicho que en la tarea de esclarecer la hermenéutica de este tipo de normas no se encuentra limitado por las posiciones de los magistrados actuantes, ni de las partes sino que le incumbe realizar una declaratoria sobre los puntos en debate (Fallos: 311:2553, 323:1491, entre otros) y que, al ser invocadas también causales de arbitrariedad que se encuentran inescindiblemente vinculadas con los temas federales en discusión procede que tales planteos sean examinados en forma conjunta (Fallos: 314:1462; 324:4307; etc.)

–IV–

Cabe destacar que en supuestos como el del *sub examine* –donde se discute la omisión antijurídica en el ejercicio del poder de policía– rigen los presupuestos derivados de la responsabilidad extracontractual del Estado, los que en términos generales se verifican cuando: a) aquél incurra en una falta de servicio (art. 1112 del Código Civil), b) el actor haya sufrido un daño cierto y c) exista una relación de causalidad directa entre la conducta u omisión estatal impugnada y el daño cuya reparación se persigue (conf. doctrina Fallos: 328: 2546).

Es menester tomar en cuenta, asimismo, que en tales supuestos sólo le puede caber responsabilidad al organismo oficial si incumplió el deber legal que le imponía obstar el evento lesivo, puesto que una conclusión contraria llevaría al extremo de convertir al Estado en un ente asegurador de todo hecho dañoso que se cometiera (conf. doctrina de Fallos: 329: 2088 y 332: 2328).

A la luz de tal doctrina, estimo que en este caso la potestad genérica de la SSN de control, que contempla la ley 20.091 y los deberes y atribuciones que dicho ordenamiento le confiere, no son suficiente para responsabilizar a la Superintendencia subsidiariamente por los montos insolutos de una condena que alcanza

FTU 10005/2002/1/RH1

Procuración General de la Nación

al responsable del hecho ilícito –compañía de turismo- y a la aseguradora, en el marco de la póliza.

En efecto, la resolución 25.281/97 (B.O. 7/08/97), fue dictada por la Superintendencia de Seguros de la Nación, en el marco de las facultades otorgadas por la ley 20.091 (art. 67, inciso, b), y tiene sustento en el Convenio sobre Transporte Internacional Terrestre, suscripto por nuestro país el 1/09/89, que establece la obligación para las empresas que realicen viajes internacionales de contratar seguros que cubran la responsabilidad civil por lesiones, muerte o daños a terceros no transportados.

En este punto, vale precisar que ni su constitucionalidad, ni la del Acuerdo de Transporte Internacional Terrestre inscripto como Acuerdo de Alcance Parcial en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) en el marco del Tratado de Montevideo de 1980 –puesto en vigencia por res. Secretaría de Transporte n° 236/90-, se encuentran cuestionadas en esta instancia.

Mediante dicha resolución 25.281/97 se autorizó con carácter general, uniforme y obligatorio, a partir del 1/08/97, los elementos contractuales referidos al seguro de responsabilidad civil del transportador carretero en viaje internacional por los territorios de los países del Cono Sur (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay, Perú y Uruguay). En cuanto aquí resulta pertinente, dicha resolución, en consonancia con el Acuerdo de Transporte Internacional Terrestre prevé que en la hipótesis de varias reclamaciones relacionadas con un mismo evento –como ocurre en el caso-, la responsabilidad de la aseguradora por daños a pasajeros queda limitada a U\$S 200.000 por muerte y/o daños personales, sin perjuicio de lo cual, deja a salvo la posibilidad de convenir límites más elevados, mediante cláusulas particulares a ser incluidas en la póliza (v. en particular, pto. 5.2 del Anexo I, de la res. 25.281/97).

Es oportuno aclarar que el accidente en cuestión ocurrió el 10/01/00, que el seguro instrumentado en la póliza 201.601 acordada entre Giménez Viajes SRL y La Economía Comercial SA, tenía vigencia a partir del 20/09/99 hasta el

20/09/00, y que el 6/04/00 la aseguradora depositó en los tribunales ordinarios de la provincia de Tucumán, la cantidad de \$210.000 –cobertura pactada por los contratantes-, en un contexto de paridad uno a uno con el dólar estadounidense, con lo cual fue consignado el monto de la cobertura que surge del seguro.

En ese contexto, estimo que la genérica imputación basada en el artículo 25 de la ley 20.091, al referirse estrictamente a la protección de las condiciones contractuales en defensa de su equidad, no permite atribuir responsabilidad a la Superintendencia de Seguros de la Nación en los términos pretendidos por la parte actora. En ese sentido, cabe destacar que los interesados no han demostrado que en el caso el límite de responsabilidad contractual desnaturalizaba el seguro, lo tornaba inútil o carente de toda finalidad (v. doctrina de Fallos: 339:561), sino que antes bien su reclamo se basa centralmente en la circunstancia sobreviniente de que la empresa de transporte demandada se encuentra en una supuesta crisis que obsta a que satisfaga por sí la reparación plena de los derechos lesionados. Una decisión en tal sentido significaría apartarse de las normas y principios que rigen en materia de seguros de responsabilidad civil, e ingresar en funciones propias de las autoridades competentes en la materia, que al contar con la información pertinente, son las que están en condiciones de implementar alternativas válidas que garanticen la viabilidad del sistema, y otorguen a su vez mayores garantías de cobro a los damnificados (Fallos 334:988).

En definitiva, dadas las circunstancias del caso y el alcance de la pretensión invocada, no resulta atendible responsabilizar a la Superintendencia por las consecuencias dañosas producidas con motivo de un hecho extraño a su intervención directa, cuando dicha solución no encuentra, en el contexto de autos, sustento en el alcance de las atribuciones legalmente acordadas para el ejercicio de su poder de policía.

-V-

Por lo expuesto, opino que corresponde declarar formalmente

FTU 10005/2002/1/RH1

Procuración General de la Nación

admisible el remedio extraordinario y revocar la sentencia cuestionada, con arreglo a lo expresado.

Buenos Aires, 30 de junio de 2017.



irma Adriana García Netto
Procuradora Fiscal
Subrogante



ADRIANA N. MARCHISIO
Subsecretaria Administrativa
Procuración General de la Nación