

# **ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN DE LAS ENTIDADES ASEGURADORAS EN ESTADO DE LIQUIDACIÓN Y SUS POSIBLES REFORMAS LEGISLATIVAS (\*)**

## **I - Introducción**

La Sub Gerencia de Liquidaciones de Entidades Controladas, perteneciente a la Superintendencia de Seguros de la Nación, encuentra su propósito primario en la posibilidad de dar respuestas a quienes, ante la circunstancia límite que significa una quiebra, resultan más vulnerables: los asegurados y/o terceros damnificados.

Nuestra misión fundamental reside entonces en poder minimizar el evidente perjuicio que acarrea la liquidación para esta población y sus consecuencias socioeconómicas generales, concluyendo los procesos judiciales en el menor lapso posible y velando por la defensa de sus intereses.

Con miras a ese objetivo los mayores desafíos se encuentran en poder resguardar el activo de la liquidación (interponiendo las acciones de recomposición patrimonial correspondientes), en lograr celeridad en la enajenación del mismo (evitando, así, su depreciación) para poder, posteriormente, distribuir los fondos en forma prorrateada entre los acreedores y, finalmente, cerrar el proceso liquidatorio, mediante la presentación del informe final y la obtención del auto de clausura del procedimiento.

Muchos esfuerzos fueron puestos en profundizar la instalación del Nuevo Modelo de Gestión, lo que ha permitido modernizar el sector y lograr mayores niveles de eficacia y eficiencia para poder dar mayores respuestas a la sociedad, los que no podrían haber llegado a buen puerto, de no contar con un altísimo nivel de especialización de los profesionales que prestan servicios en la subgerencia.

El modelo transitó por una primera etapa en donde se establecieron las condiciones materiales y organizacionales básicas e indispensables para el funcionamiento

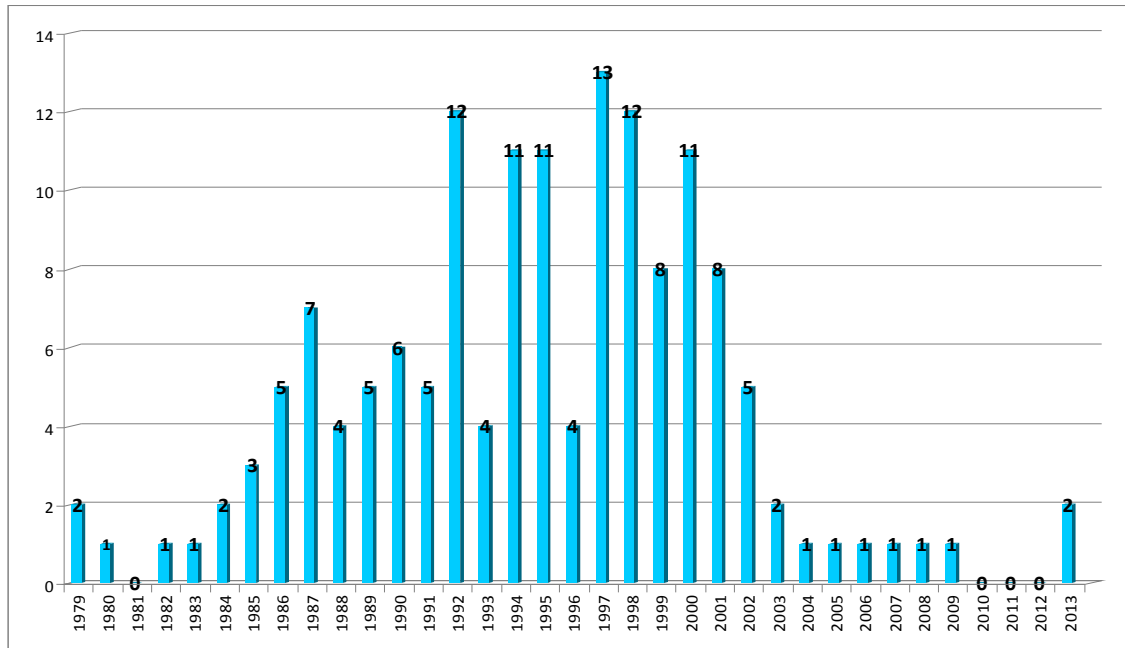
del área: provisión de los elementos materiales y tecnológicos necesarios, creación de grupos de trabajo, distribución de la carga laboral, definición de la estructura funcional, etc.

En la segunda etapa se establecieron objetivos orgánicos y de gestión y se desarrollaron planes de acción vinculados a dichos objetivos. Se diseñaron nuevos planes de acción a fin de profundizar el proceso de mejora que se venía implementando en el área, cuyos ejes principales fueron: I) Avanzar en la centralización y sistematización de información judicial, II) Integración de los equipos de trabajo, III) Redefinición de la metodología de negociación de reaseguros, IV) Planes de acción referidos a la administración, resguardo y enajenación de los activos y V) Continuación con la capacitación profesional.

La subgerencia de liquidaciones actualmente lleva adelante 151 liquidaciones forzosas y 31 liquidaciones voluntarias. Si bien en el presente detallaremos el estado de los procesos señalados y sus múltiples implicancias, es importante analizar los ciclos temporales a fin de considerar las verdaderas dimensiones de las mensuras interanuales.

Tal como puede observarse en el siguiente cuadro, el ciclo temporal de los procesos liquidatorios forzosos comienza a fines de los 70' creciendo moderadamente durante los 80', llegando a su nivel máximo en los 90' y, finalmente, cayendo a niveles mínimos en la presente década, a punto tal que no se han abierto nuevos procesos de liquidaciones en los años 2010/2012 y 2 se han producido en el año 2013.

### **CANTIDAD DE LIQUIDACIONES POR AÑO**



## II. Liquidaciones voluntarias

Los procesos de liquidaciones voluntarias encuentran su marco normativo en el art. 50 de la Ley 20.091. Actualmente, de las 31 liquidaciones voluntarias autorizadas por el organismo de control, 24 se encuentran concluidas y 7 están aun en proceso de autoliquidación.

El desarrollo de dichos procesos se realiza bajo la supervisión de esta Superintendencia, con las consecuentes inspecciones e interacciones a los fines de ejercer debido control en defensa de los intereses de asegurados y terceros.

Se realiza un permanente análisis de los balances de liquidación, trimestralmente presentado, no resultando, en líneas generales y salvo alguna excepción, procesos potencialmente conflictivos.

No obstante ello, y aprovechando a recoger la experiencia acumulada a lo largo de más de 30 años de procesos de liquidación voluntaria, son varias las propuestas que se han realizado a los efectos de introducir reformas en el marco normativo que rige este tipo de procesos, a los que nos referiremos más adelante.

## III. Liquidaciones forzosas

Un capítulo aparte merece el análisis de las diferentes cuestiones y particularidades abordadas a través de las liquidaciones forzosas de las aseguradoras.

En la actualidad se encuentran en estado de liquidación 151 compañías de seguros y una en estado de revocatoria de la autorización para operar, apelada ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Comercial.

Resulta de vital importancia, a los efectos de tener un panorama claro de los procesos liquidatorios, poder cuantificar la actividad desarrollada, según las diferentes etapas por las que va transcurriendo el estado de la misma.

Así, hemos de destacar que, a grandes rasgos, hay 3 etapas vitales en el desarrollo de todo proceso liquidatorio: a) la etapa de enajenación de los activos, a la que llamaremos de realización de bienes; b) la etapa post liquidativa, donde una vez realizados aquellos se procede a la presentación de las distribuciones correspondientes, a la que daremos en llamar de informe final y c) la que transcurre a continuación de la realización y distribución de fondos y determina la finalización del proceso liquidatorio, que es la clausura de este.

#### **a) Liquidaciones en estado de realización de bienes**

Si realizamos un pantallazo general respecto a los activos propios de estas aseguradoras, observaremos que nos encontramos frente a la existencia de títulos públicos, acciones, bienes muebles, rodados e inmuebles, entre otros.

A continuación observaremos algunos datos, relacionados con la realización del principal de estos activos: los inmuebles.

Durante el período 2007-2013 se enajenaron más de 350 inmuebles, recaudando fondos que superan los 160 millones de pesos. En este lapso de solamente 7 años se aumentó en un 35% la enajenación total del stock de bienes inmuebles.

Por otra parte, en ese lapso de tiempo se subastó el último inmueble que tenían pendientes 25 compañías diferentes, lo cual es condición indispensable para poder avanzar hacia el cierre de los procesos liquidatorios.

En la actualidad, la cantidad de compañías con bienes pendientes de enajenación se reduce a 25, lo que representa el 16,6% del total.

Un segundo aspecto, relacionado con la obtención de activos tendientes a la obtención de la mayor cantidad de fondos posibles para poder ser distribuidos entre los acreedores, está dado por los recuperos realizados de los reaseguradores con quienes, en vida de la compañía, se celebraron diversos contratos de reaseguro.

Durante el período 2004-2013 se homologaron judicialmente 49 acuerdos por un monto total de más de \$60.000.000, los que en su origen representaban una suma superior a los U\$S16.500.000. No obstante ello, se aprobaron administrativamente otros 3 acuerdos, que fueron oportunamente presentados para su aprobación judicial y aun no se han resuelto.

Año	Cantidad de Acuerdos			Monto	Monto
	Resueltos	Pendientes	Total	homologado	Pendiente
2004	2	0	2	\$ 3.915.000	\$ 0
2005	6	0	6	\$ 11.051.301	\$ 0
2006	6	0	7	\$ 4.694.395	\$ 0
2007	6	0	6	\$ 2.850.797	\$ 0
2008	14	0	14	\$ 9.698.961	\$ 0
2009	4	3	7	\$ 6.595.660	\$ 1.095.353
2010	6	0	7	\$ 8.771.950	\$ 0
2011	3	0	3	\$ 4.228.119	\$ 0

2012	2	0	2	\$ 7.708.445	\$ 0
2013	5	0	5	\$ 688.000	\$ 0
<b>TOTAL</b>	<b>49</b>	<b>3</b>	<b>52</b>	<b>\$ 60.202.628</b>	<b>\$ 1.095.353</b>

En el cuadro anterior se muestra la nómina de acuerdos arribados y que, como puede observarse, una vez homologados judicialmente la totalidad de los acuerdos se derramarían al ámbito de las liquidaciones involucradas, y especialmente dentro de los acreedores derivados de contratos de seguros, de conformidad con los privilegios establecidos por las leyes 24.522 (art. 246:6); 17.418 (arts. 118 y 160) y 20.091 (art. 54, inc. b).

Como consecuencia de dicha circunstancia es un desafío para el sector lograr una mayor dinámica en la obtención de acuerdos cut-off, aun cuando el contexto internacional no resulta el más apropiado en razón de cierta pérdida de interés que se vislumbra en la celebración de nuevos acuerdos por parte de los reaseguradores involucrados.

Además de lo expuesto hasta aquí, en materia de reaseguros es importante señalar que el equipo de trabajo de la subgerencia reconstruyó gran parte de la información de reaseguros con la intención de mejorar la base documental inicial para las negociaciones en esta materia.

El presente rubro del componente de los activos de las aseguradoras en liquidación, tiene como principio rector un mejoramiento de la capacidad distributiva en relación a los acreedores por siniestros y a los asegurados.

#### **b) Conclusión de procesos**

#### **INFORME FINAL**

Durante el lapso 2007 – 2012 se presentaron Informes Finales en 49 compañías diferentes. Este dato contrasta de forma marcada con la cantidad de Informes Finales que

se habían presentado en el periodo anterior que termina en el 2006; en todo ese tiempo se habían confeccionado 41 Informes Finales.

El arribo a la presente etapa del proceso, es de una importancia fundamental, ya que ello refleja la realización de todos los bienes, o al menos de una porción muy importante de ellos, lo que nos arrima al objetivo final, que es la conclusión del proceso.

### c) Conclusión de procesos

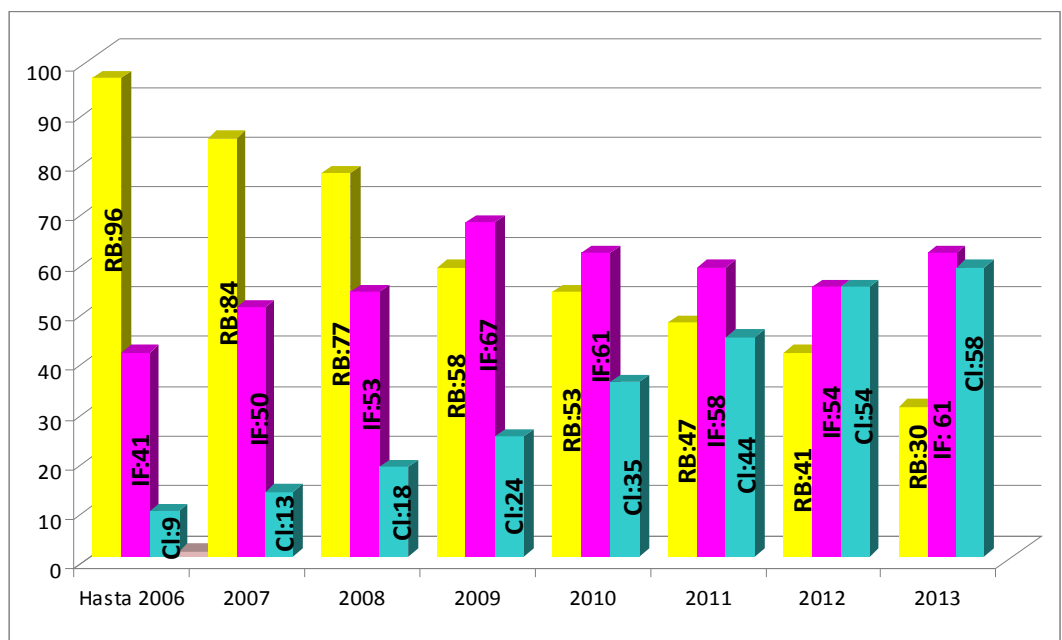
#### CLAUSURA DE PROCEDIMIENTOS

En lo referente a la clausura de los procesos liquidatorios, la tendencia observada anteriormente se profundiza. Así, en la etapa 2007 – 2013 se clausuraron un total de 49 compañías, mientras que en la época precedente solo se lograron 9 autos de clausura, quedando pendientes de resolución judicial otros 8 pedidos.

#### IV. Estado General y Comparativo de las Liquidaciones Forzosas

Detallados los datos del periodo, a continuación se expone el cuadro general resultante del estado de las liquidaciones forzosas y su relación interanual:

#### Evolución estado compañías en liquidación



El presente cuadro permite analizar acabadamente la evolución de los procesos liquidatorios según el estado de los mismos, durante los últimos 7 años.

Observamos que existe una pronunciada curva de descenso en lo relativo a los procesos que se encuentran en estado de Realización de Bienes (de 96 hasta 2006 a 30 en 2013) y como contrapartida una pronunciada curva ascendente en relación a los procesos clausurados (partiendo de 9 hasta el año 2006 y llegando a 58 en el año 2013).

Luego de realizado el presente análisis introductorio de la situación actual del estado de los procesos de liquidación de entidades aseguradoras, pasaré a referirme a las propuestas introducidas en el proyecto de reforma relativo al sector.

En relación al proceso de liquidación voluntaria, el que se encuentra normado dentro del art. 50 de la ley 20.091, es donde se propone la realización de las mayores modificaciones, en función de los desvíos observados, a lo largo de los diferentes procesos encarados por este medio por parte de diversas aseguradoras, a través del tiempo de vigencia de la ley de entidades aseguradoras.

El art. 50, de la norma citada, dispone que:

**“Cuando el asegurador resuelva voluntariamente su disolución, la liquidación se hará por sus órganos estatutarios, sin perjuicio de la fiscalización de la autoridad de control.**

**Liquidador judicial.**

**Si el asegurador no procediera a su inmediata liquidación o si la protección de los intereses de los asegurados lo requiere, la autoridad de control podrá solicitar del juez ordinario competente su designación como liquidadora. La decisión será dictada con citación del asegurador, en juicio verbal convocado a ese fin, y sólo será apelable en efecto devolutivo”.**



El espíritu de lo normado en este artículo, ha de mantenerse incólume, mas, en razón de ser este el único artículo que establecía la totalidad de la regulación de las liquidaciones voluntarias, se propondrá, en la reforma normativa, puntualizar y detallar mayores exigencias a los fines de acceder a este tipo de proceso liquidatorio.

Resulta así conveniente resaltar que, obviamente, continuará realizándose la liquidación voluntaria a solicitud de la entidad, la que deberá definirlos por medio de los órganos y mayorías determinados en sus correspondientes estatutos, dando lugar a una etapa de análisis por parte del Organismo de Control, tendiente a evaluar si se encuentran reunidos los requisitos suficientes para permitir la apertura del proceso liquidatorio voluntario.

No obstante ello, ante la sola requisitoria de la entidad de someterse al procedimiento de autoliquidación, la SSN deberá, en forma inmediata, dictar las medidas precautorias establecidas en la ley 20.091.

A los efectos de poder analizar, el Órgano de Control, la viabilidad de la solicitud de la aseguradora de someterse al proceso de liquidación voluntaria, el pedido deberá contener los siguientes requisitos:

- a) Un informe del Órgano de Administración de la sociedad, mediante el cual se detallen las causas, económicas, financieras o las que correspondiere, que llevaron a la sociedad a tomar la determinación.
- b) Copia certificada de la decisión del Órgano Estatutario y de la designación de la o las personas que llevaran adelante la liquidación voluntaria.
- c) Copia certificada de la aceptación de la designación de los miembros de la comisión liquidadora.
- d) Informe de gestión proyectada.
- e) Balance de liquidación.

El cumplimiento de los mencionados requisitos resulta indispensable para que la SSN, proceda analizar la pertinencia de la solicitud por parte de la entidad. En este sentido, los requisitos enumerados en los puntos a), b) y c), eran normalmente requeridos para la apertura del procedimiento.

Ahora bien, la experiencia recogida a lo largo de 4 décadas de vigencia de la ley 20.091, nos ha llevado a proponer la necesidad de contar con mayores herramientas de control a los fines de analizar la viabilidad de acceder a la petición de la sociedad.

En dicho sentido, se ha propuesto introducir el requisito de la presentación de un **Informe de Gestión Projectada**, el que deberá, como mínimo contener:

- 1) Una estimación de cuál es el plazo que insumirá el trámite.
- 2) La propuesta del procedimiento que utilizará para realizar la enajenación de activos y cancelación de pasivos.
- 3) La cuantificación de los gastos que insumirá el proceso.
- 4) Una propuesta que contenga la proyección de ingresos, egresos e inversiones que se realizarán con el objeto de concluir acabadamente el proceso de liquidación voluntaria.

Por último, se le requerirá a la peticionante que presente un **Balance de Liquidación**, el que deberá contener las siguientes características: a) Un Informe de Auditor Externo (el que no puede ser de revisión limitada) y b) Debe reflejar un equilibrio tal, que el activo cubra al pasivo, conforme las pautas que fijará la SSN en la reglamentación de la nueva norma a promulgarse.

Una vez reunidos la totalidad de los requisitos exigidos, luego de ser analizados por las diferentes gerencias intervinientes de la Superintendencia de Seguros de la Nación, se procederá al dictado de la Resolución que ordena la revocatoria de la autorización para operar en seguros de la entidad y la autorización para la apertura del proceso de liquidación voluntaria solicitado.

Ahora bien, la propuesta de reforma normativa prevé, para el caso en que se concluya que no se encuentran cumplidos los requisitos establecidos en los párrafos anteriores, que se dará traslado a la entidad de las observaciones que se produzcan, a los fines de realizar su descargo correspondiente, sustanciado el cual, se dictará Resolución, en su caso, decretando la inadmisibilidad del proceso de liquidación voluntaria, la simultánea designación de delegados liquidadores y la orden, para que una vez firme dicha Resolución, se presenten ante el Juez competente requiriendo el dictado del auto de apertura del proceso liquidatorio.

La Resolución que rechaza la apertura del procedimiento de liquidación voluntaria, resulta apelable, por la entidad, ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Comercial, con efecto suspensivo.

Asimismo, la propuesta normativa, contiene otros requisitos que deben cumplir las entidades una vez que se ha admitido la iniciación del procedimiento de liquidación voluntaria: deben presentar estados contables trimestrales (observando las mismas normas contables que para el balance de liquidación), el que deberá ser presentado dentro de los 45 días de finalizado el trimestre.

Se propone que, una vez abierto el proceso de liquidación voluntaria, si se produjera contra la entidad en liquidación la iniciación de incidente de ejecución de sentencia, como consecuencia del incumplimiento de una obligación a su cargo, la SSN procederá a correr inmediato traslado a la aseguradora en liquidación, intimándola a que, dentro del plazo de 10 días, acredite haber dado cumplimiento con la sentencia en ejecución, bajo apercibimiento de solicitar al juez ordinario competente, la inmediata conversión de la liquidación voluntaria en forzosa.

Asimismo se establece que, deberá solicitarse la conversión de la liquidación en caso de que la entidad: a) No proceda a la inmediata liquidación; b) Incumple con alguna

de las exigencias antes enunciadas o c) La protección de los intereses de los asegurados así lo requiera.

En todos los casos anteriormente enumerados, la SSN dictará Resolución ordenando la inmediata conversión de la liquidación voluntaria en forzosa. La decisión judicial se dictará con citación de la entidad, en juicio verbal abreviado y será apelable con efecto devolutivo.

Finalmente se establece que, una vez que se ha producido la cancelación total de los pasivos de la entidad, se deberá proceder al dictado de una Resolución que establezca la clausura del proceso liquidatorio voluntario de la entidad, debiendo publicarse edictos de la misma.

### **LIQUIDACION JUDICIAL FORZOSA**

En lo que respecta a las liquidaciones forzosas, las propuestas de reforma aportadas, se circunscriben a algunos temas puntuales en particular, en razón de que, la remisión efectuada por el art. 52 de la ley 20.091 a la ley de concursos y quiebras, nos ha otorgado abundantes respuestas a las inquietudes planteadas.

Siguiendo dichos lineamientos, como término general, recordaremos que, la revocatoria de la autorización para operar, firme, implica la liquidación judicial forzosa. La Resolución que así lo dispone resulta apelable ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Comercial, dentro de los 5 días de notificada la revocatoria y, resulta apelable, con efecto suspensivo.

Un aspecto que ha sido incluido en la propuesta de reforma, es la clara especificación que, durante el período que transcurre entre la revocatoria de la autorización para operar y el dictado de la sentencia por parte de la Cámara, la entidad deberá continuar cumpliendo con sus obligaciones por ante el órgano de control, como si la misma se encontrara in bonis.

Esta obligación conlleva la obligación de continuar presentando balances trimestrales, seguir sometida al control e inspección de la SSN, con el objeto de controlar el cumplimiento de las medidas cautelares tomadas al momento del dictado de la Resolución que dispone la revocatoria de la autorización para operar.

Al comparecer los delegados liquidadores, designados por el Sr. Superintendente de Seguros de la Nación (quienes deberán ser contadores o abogados), a solicitar se decrete la apertura del proceso liquidatorio, deberán acompañar copia del Expediente Administrativo en el que se haya dictado la revocatoria y constancia de la notificación de dicha resolución a la entidad.

En este estado, el juez deberá dictar la sentencia interlocutoria por la cual se dispone el auto de apertura del proceso liquidatorio, con todos los elementos contenidos en el art. 88 de la ley 24.522, a lo que deberá adicionar, como medidas inmediatas, la orden de transferir las reservas del Fondo de Intereses Sociales.

En cuanto al resto del contenido del auto de apertura del proceso liquidatorio, deberá contener los efectos patrimoniales habituales (desapoderamiento de los bienes y prohibición de continuar con actos de ejecución forzada).

#### **ASPECTOS PUNTUALES DE LA PROPUESTA DE REFORMA:**

Como consecuencia de algunos desvíos observados, en la aplicación estricta de la ley 24.552, a situaciones puntuales planteadas, dentro de la complejidad y particularidades que conllevan las liquidaciones de compañías aseguradoras, se ha propuesto modificaciones en los siguientes temas:

- 1 Se propone que, para el caso en el cual existan créditos verificados que tengan como titulares a socios, asociados o controlantes de la entidad en liquidación, el pago de estos créditos, resulte condicionado a la cancelación total de los pasivos.

↓ **RESERVAS:** El mencionado tópico se encuentra legislado en el art. 220 de la ley 24.522, mediante el cual se establece que, para el caso en que un crédito cuya verificación se solicita, se encuentre pendiente de resolución judicial, o quien verifique sea un asegurado que aún no ha abonado el siniestro, se deberá realizar la correspondiente reserva de fondos para ser tenida en cuenta en la oportunidad de presentar un proyecto de distribución. Ello ha provocado, a lo largo de varios procesos liquidatorios, una importante distorsión, por cuanto resulta por demás desproporcionada la ecuación resultante entre los créditos verificados y los que se encuentran reservados. A dicha circunstancia habrá que agregarle el hecho de que muchas reservas se realizan al momento del inicio del proceso liquidatorio y no vuelven a ser actualizadas por los beneficiarios de las mismas. En tal sentido, se propone modificar la norma, estableciendo que, en oportunidad de la presentación del Informe Final (art. 218 LCQ), se deberán publicarán edictos convocando a todos los acreedores con créditos eventuales para que comparezcan, ante el tribunal interviniente, a mantenerlos activos, bajo apercibimiento de decretar la caducidad del crédito y realizar la correspondiente distribución de los fondos reservados.

↓ **CADUCIDAD DE DIVIDENDOS:** El plexo normativo actual establece que, transcurrido un año desde que los fondos han sido puestos a disposición de los interesados, si los mismos no han sido percibidos, corresponde declarar la caducidad de los dividendos concursales y remitirlos a la autoridad competente a los fines del fomento de la educación. Luego de realizar una análisis exhaustivo de las distintas variantes, con el objeto de solucionar esta cuestión, se ha propuesto que se introduzca la siguiente modificación: transcurrido 1 año desde la presentación de un Proyecto de Distribución Parcial, sin que los fondos hayan sido percibidos por los interesados, se decreta la caducidad de los dividendos

concuriales y se procede a la redistribución de los mismos entre los acreedores de la ex aseguradora. Mas si se trata de un Informe Final, se decreta la caducidad y se transfieren la totalidad de los mismos al Fondo de Intereses Sociales (no se aplica el art. 224 LCQ), creándose así un destino diferente al establecido por la ley de quiebras y con el objeto que los fondos se reciclen dentro de la actividad aseguradora.

‡ **PRIVILEGIOS:** Se mantienen los privilegios previstos en los arts. 118 y 160 (*“En caso de liquidación voluntaria o forzosa del asegurador, el conjunto de los asegurados gozará de privilegio especial sobre el saldo acreedor que arroje la cuenta del asegurador con el reasegurador”*) de la ley 17.418, pero se extiende el mismo a los terceros damnificados en los seguros patrimoniales. Asimismo, se amplía el privilegio especial sobre los bienes de afectación que garanticen las reservas matemáticas, en los casos de los seguros de vida. Se establece que ambos tipos de créditos tienen el privilegio general del art. 246 de la ley de Concursos y quiebras. Finalmente, y en un cambio por demás relevante, dada su trascendencia práctica, se establece en la propuesta de reforma normativa que, una vez acreditada la calidad de asegurado, tercero o beneficiario, el privilegio opera de pleno derecho.

**Dr. Juan A. García Morillo**

**Subgerente de Liquidaciones**

**Superintendencia de Seguros de la Nación**

(\*):

**Ponencia presentada en el Congreso de Seguros – Córdoba - 2014**