



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL 6

62709/2015 "ASOCIACION ARGENTINA DE COMPAÑIAS DE SEGUROS Y OTROS c/ SUPERINTENDENCIA DE SEGUROS DE LA NACION s/MEDIDA CAUTELAR (AUTONOMA)".-

Buenos Aires, de diciembre de 2015.-

**Y VISTOS; CONSIDERANDO:**

I.- Que a fs. 3/24 se presenta la Asociación Argentina de Compañías de Seguros, mediante apoderado y solicita el dictado de una medida cautelar en los términos del artículo 230 del CPCCN contra la Superintendencia de Seguros de la Nación, con el objeto de que se ordene la suspensión de los efectos de la Resolución dictada por la SSN N° 39.517/2015, en cuanto modificó el Reglamento General de la Actividad Aseguradora, en atención a los serios y graves perjuicios que le acarrearía a las compañías aseguradoras.

En particular, solicita que se le ordene a la SSN a abstenerse de realizar cualquier hecho o acto administrativo, intimación, sumario, requerimiento, sanción o cualquier medida que implique la ejecución administrativa o judicial de la resolución citada y sus normas modificatorias y complementarias en particular la Comunicación SSN 4823 del 28/10/2015, hasta los diez días posteriores a la notificación del acto administrativo que agote la vía.

Relata que el 2/11/2015 interpuso recurso de revisión de conformidad a lo previsto en el art. 85 de la ley 20.091 y que la medida solicitada es accesoria al recurso administrativo mencionado.

Asimismo adhieren a la petición cautelar las compañías detalladas a fs. 25/28 y 483/vta., 489/vta. y 544/545.

Sostienen que la resolución impugnada en forma intempestiva provoca un impacto patrimonial negativo en el mercado asegurador, ya que limita las decisiones legítimas de inversión de las aseguradoras y la exigencia



del denominado calce de moneda en relación a las reservas técnicas, conlleva una inmediata pérdida patrimonial de las compañías aseguradoras.

La medida propiciada en la resolución impugnada no favorece el régimen de inversiones de las compañías aseguradoras ya que las obliga a desprenderse de las inversiones que se encuentran alcanzadas por la norma en un brevísimo plazo, lo que provocaría una indefectible pérdida real en los rendimientos financieros de las entidades.

Por otro lado, manifiestan que esa normativa obligaría al mercado asegurador a desprenderse de sus inversiones en títulos públicos emitidos por el Estado Nacional en moneda extranjera en un brevísimo plazo que se otorga al efecto (del 27 de octubre al 31 de diciembre), provocando un obvio exceso de oferta y una ineludible baja en el valor de los títulos, con la consiguiente falta de rentabilidad obligatoria de acuerdo a lo que dispone el art. 35 de la ley 20.091.

Sostienen que la SSN excede sus facultades reglamentarias mediante el acto administrativo impugnado en tanto modifica la Ley de Seguros 20.091, contraviniendo la política de inversiones que, a través de la reglamentación previa, incentivó la propia Superintendencia de Seguros de la Nación.

Posteriormente, el 20 de noviembre pasado (cfr. escrito de fs.524/vta.), denuncian que la SSN ha iniciado sumarios administrativos contra varias de las aseguradoras y co-actoras en esta causa, adjuntando como prueba tres sumarios promovidos, lo que torna posible la aplicación de sanciones en contra de las accionantes, razón por la cual el peligro en la demora se encontraría debidamente configurado.

Asimismo acompañan varias intimaciones que les fueran efectuadas a varias compañías co-actoras a efectos de que cumplan con las previsiones de Resolución N° 39.517, aquí impugnada (cfr. fs. 491/499, 505/506, 509/513 y 527/532).





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL 6

II.- A fs. 562/573 vta., se presenta la Superintendencia de Seguros de la Nación, mediante apoderado y produce el "informe previo", en los términos de lo dispuesto en el artículo 4 inciso 2, de la ley 26.854.

III.- Sentado lo anterior, cabe precisar que de acuerdo con reiterada jurisprudencia de los tribunales federales, la procedencia de medidas de la índole de la requerida, queda subordinada a la verificación de dos extremos insoslayables, a saber, la verosimilitud del derecho invocado y el peligro de un daño irreparable en la demora, ambos previstos en el art. 230 del Código Procesal, a los que debe unirse un tercero, establecido de modo genérico, para toda clase de medidas cautelares en el art. 199 del citado texto adjetivo (Fallos: 331:108; 323:337; 317:978, entre otros y CCAFed., Sala II, in re: "Irurzum", sentencia del 23-2-82 y Sala IV, in re: "Adidas Arg. S.A.", del 24-11-98, entre muchas otras).

Que, a su vez, la jurisprudencia y la doctrina han agregado que los requisitos antes citados se encuentran de tal modo relacionados que a mayor verosimilitud del derecho, cabe no ser tan exigente en la apreciación del peligro en la demora y -viceversa- cuando existe el riesgo de un daño extremo irreparable el rigor del fumus se puede atenuar (CCAFed., Sala II, in re: "Pesquera del Atlántico S.A. c/ B.C.R.A.", sentencia del 14-10-85; Sala III in re: "Gibaut Hermanos", sentencia del 8-9-83; "Unión de Usuarios y Consumidores", del 18-02-08, Sala V, in re: "Ribereña de Río Negro S.A. c/ D.G.I.", sentencia del 8-11-96, Sala I, in re: "Y.P.F. S.A.", del 16-10-07, entre muchos otros).

También se ha señalado que en los litigios contra la Administración Pública o sus entidades descentralizadas, además de los presupuestos establecidos en general en el art. 230 del Código Procesal se requiere, como requisito específico que la medida solicitada no afecte un interés público al que deba darse prevalencia (CCAFed., Sala IV, in re: "Banco Comercial del Norte SA y otro c/ Banco Central s/ Apelación resolución 582/91", sentencia del 9-10-92).



Además mediante la ley 26.854 (de las medidas cautelares en las causas en que es parte o interviene el Estado Nacional) se han precisado, en el artículo 13, los alcances de los requisitos antes señalados, para los casos en los que se requiere la suspensión de los efectos de un acto estatal.

IV.- Que en tal orden de ideas, más allá del examen jurídico que correspondería realizar, tendiente a dilucidar la conformidad o disconformidad del acto administrativo de alcance general con el ordenamiento legal vigente, en el marco de un proceso adecuado para ello, lo cierto es que, dentro del marco de conocimiento del proceso cautelar, resulta de la documentación acompañada por la parte actora que se encuentran acreditados los requisitos exigidos de verosimilitud del derecho y peligro en la demora.

En efecto sobre la base de ello resulta claro que la pretensión de la actora referida a la suspensión de los efectos de la Resolución SSN N° 39.517/15 (del 26 de octubre de 2015), encuentra justificación en la verosimilitud del derecho invocado, -en este estado embrionario del proceso-, que surge con intensidad suficiente por existir indicios serios y graves con relación a la irrazonabilidad de la resolución cuestionada, atento que de su examen provisorio se desprende que, en principio, lo allí dispuesto implicaría una limitación o modificación sustancial de los previsiones dispuestas en las normas aplicables en la especie (conf. arts. 33 y 35 de la ley 20.091 y sus modificaciones), con relación a la atención de las obligaciones que deben cumplir con los asegurados.

Además también se encuentra acreditado en la presente causa el inicio de actuaciones sumariales contra las aseguradoras (ver fs. 518/523), bajo la imputación de: *“incurrir en el ejercicio anormal de la actividad aseguradora en los términos del artículo 58 de la ley 20.091”*, como consecuencia de no haber cumplido en debida forma con lo dispuesto en la resolución aquí impugnada; situación que podría traer aparejadas las sanciones que la norma establece, que incluyen desde multas, hasta suspensión y/o revocación de la autorización para funcionar.





Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL 6

Por otro lado, de los resumidos fundamentos tenidos en cuenta para el dictado de la Resolución SSN N° 39.517/15 no se desprende la necesidad imperiosa o urgente de que el calce de moneda de las reservas técnicas se produzca en el plazo acotado dispuesto y si aparece -en cambio- como atendible el fundamento de suspensión del acto administrativo de alcance general solicitado por las actoras, habida cuenta el perjuicio económico que ello le provocaría al mercado asegurador.

Por otra parte no puede dejar de señalarse que parece razonable la protección de los derechos de las compañías aseguradoras -con el alcance solicitado- hasta que se resuelva el recurso de revisión interpuesto en sede administrativa.

En tales términos no se advierte que con la suspensión de la resolución cuestionada se produzcan efectos jurídicos irreversibles, ya que el alcance de la tutela otorgada se encontrará supeditado al propio accionar y diligencia de la demandada en resolver la cuestión planteada en sede administrativa.

En cambio, sí requiere una tutela inmediata los derechos involucrados de las empresas aseguradoras ya que de no cumplir con los plazos estipulados en la resolución citada, las aseguradoras podrían ser sancionadas con multas, suspensiones y/o hasta la revocación de la autorización para funcionar, afectando su situación comercial y patrimonial con el consecuente perjuicio de los asegurados.

En tales términos, resulta claro que la medida aquí solicitada aparece como la única posibilidad de evitar el daño actual y posible que le produciría a la parte actora la aplicación de lo dispuesto en la resolución cuestionada, habida cuenta que la ejecución del mencionado acto generaría, en principio, mayores daños que los que se deriven de la suspensión provisoria.

V.- Por otra parte también debe señalarse que: *“El interés público no es un concepto carente de contenido concreto; por el contrario, tal contenido debe ser reconocible y determinable, consistiendo en una cosa o un bien que es perceptible para cualquier componente de la sociedad”* (conf.



Pablo Gallegos Fedriani, "Las medidas cautelares contra la Administración Pública", 2da. Edición actualizada, Bs.As., edit. Abaco de Rodolfo Depalma, 2006, p. 66 ).

*Además "se podría afirmar que el interés público constituye también la medida y el límite con que las medidas cautelares han de ser decretadas, dado que aquél ha de prevalecer siempre. Para ello, deberá observarse si su dictado resulta menos dañoso para la comunidad que su rechazo" (conf. ob. cit. p. 68).*

Por otra parte *"si se pretendiese postular que estando en juego el interés público no existiría derecho a exigir el dictado de una medida cautelar en beneficio de un interés particular, no podría sino afirmarse que se pondría en cuestión la eficacia del principio republicano de la igualdad en la distribución de las cargas públicas, que es base de la organización estatal"* (conf. García Pullés, Fernando R., "Medidas cautelares autónomas en el contencioso administrativo", Hammurabi, Bs. As., 2006, p. 135).

En consecuencia resulta claro que la tutela aquí determinada no afecta un interés público al que deba darse prevalencia, porque con la suspensión de la aplicación parcial de la Resolución SSN N° 39.517/15 *-en cuanto obliga a las compañías aseguradoras a reducir el exceso de inversiones o activos nominados en moneda extranjera hasta la concurrencia de las reservas técnicas que se originen en los contratos de seguro y reaseguros en moneda extranjera (cfr. arts. 1 y 3)-* se mantiene lo dispuesto en la normativa aplicable en la especie y con ello tampoco se impide la aplicación de los demás artículos de la resolución citada que se encuentran relacionados con el ejercicio del poder de policía de la demandada, con relación a la protección de los asegurados.

VI.- Por otra parte resulta de las constancias de autos que el peligro en la demora se encuentra configurado en la presente causa en la medida que ello se advierte *-en forma objetiva-* de considerar los diversos efectos que podría provocar la aplicación de la disposición impugnada lo que aconseja mantener el estado anterior a su dictado.





Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL 6

En efecto el peligro en la demora está dado, en el presente caso, por la existencia de un interés jurídico que justifica la admisibilidad de la medida, y que se traduce en el estado de peligro en que se encuentra el derecho principal, o la posibilidad o certidumbre de que la actuación normal del derecho llegará tarde (CCAFed, Sala II, in re: “Goodbar Pablo -Incidente III- y otros”, del 28-03-06, entre muchos otros).

También resulta adecuado recordar que las medidas cautelares se disponen, más que en interés de los individuos, en interés de la administración de justicia, en la medida que, de alguna manera, garantizan el buen funcionamiento y también, se podría decir, el buen nombre (conf. Pablo Gallegos Fedriani, “Las medidas cautelares contra la Administración Pública”, 2da. Edición actualizada, Bs.As., edit. Abaco de Rodolfo Depalma, 2006, pág. 30).

En efecto, las dos exigencias opuestas de la justicia: celeridad y ponderación, tienden a ser conciliadas por las medidas cautelares, porque entre hacer las cosas pronto pero mal, y hacerlas bien, pero tarde, las providencias cautelares procuran, ante todo, hacerlas pronto dejando el problema del bien y el mal, esto es, el de la justicia intrínseca de la decisión, para más tarde, con la necesaria ponderación de todas las cuestiones involucradas en un proceso (conf. Pablo Gallegos Fedriani, ob. cit., pág. 29 y sus citas y CCAFed., Sala I, in re: “Monges, Analía c/ U.B.A. – Resol. 2314/95”, del 12-09-95).

Además no puede dejar de señalarse que el proceso cautelar no tiene como fin declarar un hecho o una responsabilidad, ni la de constituir una relación jurídica, ni tampoco, en su caso, satisfacer el derecho que se tiene sin ser discutido, ni dirimir un litigio, sino que su objeto principal es el de prevenir los daños que el litigio pueda acarrear o que puedan derivarse de una situación anormal (conf. Pablo Gallegos Fedriani, ob. cit., pág. 31 y sus citas).

También, cabe recordar que las medidas precautorias no exigen de los magistrados el examen de la certeza sobre la existencia del derecho pretendido, sino sólo de su verosimilitud. Es más, el juicio de verdad en esta materia se encuentra en oposición a la finalidad del instituto cautelar, que no es



otra que atender a aquello que no excede del marco de lo hipotético, dentro del cual, asimismo agota su virtualidad (Fallos: 306:2060; 316:2855, 333:60, entre otros).

VII.- Finalmente, en punto a la exigencia establecida en el art. 10 de la ley 26.854, dada las facultades privativas del juzgador en cuanto a su fijación (art. 199, del CPCCN y CCAFed., Sala III, in re: "Wabro S.A.", del 04-06-13), la naturaleza del pleito y que la suspensión de la resolución cuestionada no resulta -en el caso- susceptible de generar un daño o menoscabo patrimonial de gravedad, se justifica exigir la prestación de una caución real.

La cual se establece en la suma de \$ 500.000 y podrá efectivizarse mediante depósito en efectivo a la orden de este juzgado y secretaría, valores, póliza de caución emanada de compañía de seguros de reconocida trayectoria y solvencia (que no se encuentre vinculada con las aquí actoras), dando a embargo bienes inmuebles o mediante aval bancario extendido ante primer requerimiento y sin condicionamientos de ninguna índole.

Por las razones expuestas, **RESUELVO:**

I.- Hacer lugar a la medida cautelar solicitada y, en consecuencia decretar la suspensión de los artículos 1 y 3 de la Resolución SSN N° 39.517/2015, hasta tanto se agote la vía administrativa correspondiente.-

II.- Fijar como caución real la suma de pesos quinientos mil (\$ 500.000), que deberá ser cumplida mediante cualquiera de los medios dispuestos en el considerando VII del presente pronunciamiento.-

Regístrese y notifíquese a la parte actora, en el día (conf. art. 36 del Reglamento para la Justicia Nacional) y **previo cumplimiento de la caución**, líbrese oficio a la demandada a fin de notificarle la presente resolución, cuya copia deberá acompañarse.-

