



Poder Judicial de la Nación

FC

CÉDULA DE NOTIFICACIÓN

15000002293056



TRIBUNAL: JUZGADO FEDERAL DE ROSARIO 1, SITO EN

FECHA DE RECEPCIÓN EN NOTIFICACIONES:

Sr.: LUIS EMILIO AYUSO
Domicilio: 20245584688
Tipo de Domicilio: Electrónico
Carácter: Sin Asignación
Observaciones Especiales: Sin Asignación

	34952/2015				B	S	N	N
Nº ORDEN	EXPTE. Nº	ZONA	FUERO	JUZGADO	SECRET.	COPIAS	PERSONAL	OBSERV.

Notifico a Ud. la resolución dictada en los autos:

COOPERACION MUTUAL PATRONAL SOCIEDAD MUTUAL DE SEGUROS GENERALES c/ SUPERINTENDENCIA DE SEGUROS DE LA NACION s/ACCION MERAMENTE DECLARATIVA DE INCONSTITUCIONALIDAD

Según copia que se acompaña.

QUEDA UD. DEBIDAMENTE NOTIFICADO

Rosario, de diciembre de 2015.



Poder Judicial de la Nación

Fdo.: ANDREA GIMENO , SECRETARIO DE JUZGADO

Ende.....de 2015, siendo horas

Me constituí en el domicilio sito en.....

.....

Y requerí la presencia de.....

y no encontrándose

fui atendido por:

.....

D.N.I; L.E; L.C; N°.....

Ni respondiendo persona alguna a mis llamados, requerí la presencia de un testigo quien manifiesta ser:

.....

.....

Acto seguido , e impuesto del motivo de mi presencia , le hice entrega de

procedí a fijar en el acceso de la vivienda una copia de la presente

FIRMADO ANTE MI PARA CONSTANCIA.-



Poder Judicial de la Nación
JUZGADO FEDERAL DE ROSARIO 1

Rosario, 1 de diciembre de 2015.

Y VISTOS los autos caratulados "COOPERACIÓN MUTUAL PATRONAL SOCIEDAD MUTUAL DE SEGUROS GENERALES c/ SUPERINTENDENCIA DE SEGUROS DE LA NACIÓN s/ Acción Meramente Declarativa de Inconstitucionalidad", Expte. FRO 34952/2015 de entrada ante este Juzgado Federal N° 1, Secretaría B, del que

RESULTA:

1º) Cooperación Mutual Patronal Sociedad Mutual de Seguros Generales por medio de su apoderado interpone acción de inconstitucionalidad contra la Superintendencia de Seguros de la Nación, a fin de que se declare la inconstitucionalidad e inaplicabilidad de la Resolución N° 39517/2015 SSN, así como de toda norma o acto a dictarse que pretenda obligar a la actora a desprenderse de sus activos en moneda extranjera; y como consecuencia de ello, se le permita mantener en su totalidad los activos en moneda extranjera, tal como lo prevé la ley 20.091.

Relata que la actora fue creada por un grupo de industriales -principalmente panaderos- en el año 1927 en la localidad de Venado Tuerto, quienes se unieron para hacer frente solidariamente a los gastos ocasionados por los infortunios laborales que podrían sufrir sus empleados. Que gracias a la seriedad en el desempeño de su actividad hoy cuenta con sucursales en



varias provincias y con 293 empleados. Explica el funcionamiento de la actividad de actora indicando que cuenta con más de 282.000 pólizas de seguros contratadas en las ramas de automotores, viviendas, personas, industrias y comercios.

Que de acuerdo con el último balance trimestral presentado ante la SSN tiene tomadas coberturas por \$215.055.229,02. Que es una de las aseguradoras con mayor liquidez en el mercado argentino de seguros y ello le permite responder con eficacia y solvencia ante siniestros. Para lograrlo, la compañía ha invertido sus reservas técnicas, generales, fondos de previsión y capital en distintos activos, tanto en moneda nacional como extranjera, tal como lo indican los arts. 33, 34 y 35 de la ley 20.091 así como las instrucciones de la SSN.

Seguidamente, refiere a las normas que regulan la actividad señalando que de acuerdo con el art. 64 de la ley 20.091 la Superintendencia de Seguros de la Nación es la autoridad de aplicación y control. Y, en tal carácter, es que puede dictar resoluciones en los casos previstos y las que sean necesarias para su aplicación (art. 67 inc. b).

Respecto a la gestión de las aseguradoras, señala que ésta se encuentra regulada en los arts. 30 al 36, transcribiendo los artículos y efectuando un análisis de ellos.

Sostiene que la SSN, por tanto, sólo puede





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE ROSARIO 1

aplicar las pautas legales, pero no desvirtuarlas.

Concluye, en definitiva, que de acuerdo a la ley 20.091 las aseguradoras pueden invertir los montos en moneda extranjera que deseen, en la medida que respeten el porcentaje fijado para cada inversión establecida en los incisos del art. 35 de la ley.

Seguidamente analiza la Resolución SSN 39517/2015 que ha modificado el Reglamento General de la Actividad aseguradora, introduciendo cambios en la materia de inversiones que califica como significativos.

Concretamente refiere al pto. 33.6 que establece un calce entre las reservas y los pasivos al ordenar que las reservas técnicas deben ser invertidas en la misma moneda en que deban pagarse las obligaciones; que las entidades deben mantener activos en moneda extranjera únicamente hasta la concurrencia de las reservas técnicas que se originen en contratos de seguros y reaseguros en moneda extranjera, y que las reservas técnicas nacidas de obligaciones en moneda extranjera, cancelables en pesos, deben ser cubiertas con instrumentos financieros que revistan las mismas condiciones (art. 1).

Asimismo la resolución fija la forma en que debe calcularse la exposición neta al tipo de cambio (33.6.2) y cómo debe ser reducido en caso de superarlo fijando un cronograma: al 03/11/15, el 50% del exceso; al 30/11/2015 el 75% del exceso/déficit; al 31/12/2015 el 100% del exceso/déficit (art. 3°).



Concluye que al amparo de una serie de medidas de índole técnica de calce de activos y pasivos que supuestamente han sido adoptadas con la finalidad de evitar que la volatilidad del mercado de capitales afecte las inversiones de las aseguradoras, se esconde una obligación inmediata a las entidades de desprenderse de parte importante de sus activos en moneda extranjera, medida que es ilegítima, irrazonable y de imposible cumplimiento en la forma y los plazos estipulados.

Refiere en forma concreta a las implicancias de la resolución en el caso particular de la actora, acompañando el informe contable respectivo que así lo explica. En base a ello concluye que la actora está constituida como una asociación mutual que sólo puede capitalizar excedentes (que no tendría) y que para integrar capital debe requerírsele a sus asociados mediante una asamblea extraordinaria. Por ello concluye que la aplicación de la Resolución N° 39517/2015 sería nefasta para la actora, quien en la actualidad tiene una gran solvencia que sería diluida en cuestión de horas. Por ello es que acude a la tutela judicial.

Analiza la procedencia de la acción iniciada y también refiere a los derechos constitucionales violados con la normativa que impugna. Ofrece pruebas. Solicita una medida cautelar interina.

En esta instancia procesal pide el dictado de una medida cautelar de no innovar, art. 15 de la ley 26.854 consistente en que se ordene a la





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE ROSARIO 1

Superintendencia de Seguros de la Nación que se abstenga de exigir a la actora que se desprenda de sus activos en moneda extranjera en los términos de la Resolución N° 39517/2015.

Enumera los perjuicios concretos que se causarían a la actora que serían de imposible reparación posterior y refiere a la verosimilitud en el derecho frente a la ilegitimidad de la medida. Ello por cuanto la pretensión de que se desprenda de activos en moneda extranjera se encuentra en franca contradicción con el texto y el espíritu de la ley 20.091. Señala -además- que contradice a las propias resoluciones anteriores dictadas por la demandada.

Afirma que no existe perjuicio para la demandada en el caso de que se haga lugar a la cautelar y pide la eximición de contracautela o, en su caso, que se fije caución juratoria.

Subsidiariamente plantea la inconstitucionalidad del art. 13 inc. 3 segundo párrafo de la ley 26.854. Hace reserva federal.

Pide que se haga lugar a la medida cautelar y, en su oportunidad a la demanda, declarando la inconstitucionalidad e inaplicabilidad de la Resolución N° 39517/2015 SSN, así como de toda otra norma o acto a dictarse que pueda obligar a la actora a desprenderse de sus activos en moneda extranjera; y como consecuencia de ello, se le permita mantener en su totalidad los activos en moneda extranjera, tal como lo prevé la ley 20.091,



con expresa imposición de costas (fs. 74/93).

2º) Por decreto de fs. 94 se corrió traslado en los términos del informe previsto en el art. 4 de la ley 26.854, y a fs. 95 se dispuso interinamente que la Superintendencia de Seguros de la Nación se abstenga de concretar cualquier acto que implique el desprendimiento de activos en moneda extranjera en los términos de la Resolución N° 39517/2015 SSN. Se aclaró que la medida cautelar interina se otorga hasta el pronunciamiento que recaiga sobre la medida cautelar solicitada (fs. 99).

3º) A fs. 113/126 vta. la demandada comparece. Apela la medida interina y subsidiariamente produce el informe del art. 4º de la ley 26.854.

Efectúa una introducción en relación al alcance y rol que la ley 20.091 le confiere a la Superintendencia de Seguros de la Nación, organismo descentralizado de la Secretaría de Finanzas del Ministerio de Economía de la Nación.

Informa que es de esta manera que el Estado a través de ese órgano de control, realiza la vigilancia en consideración a la protección que requiere la mutualidad de asegurados que, de lo contrario, se hallaría desprotegida, y también de terceros, beneficiarios en ocasiones de la prestación en los de seguros de personas o, cuando por su condición de damnificados, adquieren privilegio sobre la suma asegurada y sus accesorios.

Cita jurisprudencia y afirma que la





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE ROSARIO 1

regulación estatal apunta a encauzar la actividad, en la que confluyen intereses vinculados no sólo con las economías privadas, sino con la nacional, la producción general y la confianza pública.

Sostiene en definitiva, que la actividad aseguradora y reaseguradora es regulada y sometida a control de Estado haciéndolo a través del Organismo creado por la ley 20.091 quien ejerce las facultades previstas y otorgadas por el legislador.

Refiere al carácter restrictivo y excepcional con que deben analizarse las medidas cautelares, y a sus presupuestos. En ese marco destaca que la Resolución SSN N° 39.517 cuestionada es un acto administrativo emitido por la autoridad competente y en el marco de sus facultades reglamentarias, concluyendo por tanto que goza de presunción de legitimidad y fuerza ejecutoria que le confiere el art. 12 de la ley 19.549.

Sostiene que no existe verosimilitud en el derecho citando jurisprudencia en relación a las cautelares dictadas en relación a los actos de la Administración. Que la determinación del supuesto de exceso de facultades planteado por la actora, y los perjuicios alegados, implican que debe efectuarse un detenido análisis no sólo respecto de las facultades legalmente conferidas al organismo, sino también del régimen de solvencia, reservas e inversión de las entidades aseguradoras. Y agrega que la medida de ninguna manera puede afectar el interés público.



Que los elementos expuestos por la Gerencia de Evaluación del Organismo deja vacío de contenido concreto y real a los argumentos que sostiene la actora, no habiendo peligro en la demora.

Que las decisiones en lo relativo a las reservas de las aseguradoras reviste suma importancia, encontrándose indudablemente comprometido el interés público en los términos del art. 4 de la ley 26.854.

Analiza los términos del art. 33 de la ley 20.091 y sostiene que no es correcta la interpretación que del mismo efectúa la parte actora. Contrariamente, dice que si bien la ley refiere a las obligaciones en moneda extranjera a los fines de tratar esa particularidad, ello no implica que establezca un criterio distinto para las obligaciones nacidas en pesos argentinos, es decir, siguen la misma lógica y criterio técnico, en el sentido de que las inversiones sigan la suerte de las obligaciones contraídas por las aseguradoras, no corriendo riesgo por el tipo de cambio.

Que por ello, la demandada al regular el "calce" no sólo se ocupó de las situaciones como la planteada por la actora sino también de la situación de las aseguradoras que, por el contrario, no alcanzan a cubrir con sus reservas en moneda extranjera las obligaciones contraídas en esa moneda.

Dice que la norma que se cuestiona sigue los criterios internacionales en materia de regulación de inversiones y que el criterio no es nuevo ni repentino,





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE ROSARIO 1

siendo muestra de ello la Comunicación 4222 del mes de octubre de 2014.

Sostiene que no es cierto que se trata de una medida repentina que responda a un factor coyuntural, sino que a partir de 2014 y a raíz de la volatilidad del mercado de capitales producido por factores externos, el Organismo de Control abordó con mayor énfasis el tratamiento de calce de moneda. Afirma que no hay ningún fin encubierto en la Resolución.

Analiza las implicancias de ella sobre Cooperación Mutua Patronal afirmando que las estimaciones que al respecto efectúa la actora son arbitrarias, carecen de fundamentos y no se desprende de la presentación las bases metodológicas ni la información utilizada que permita sostenerlas.

Tomando como base la presentación de la actora en cuanto a las inversiones de títulos, concluye siguiendo la línea de razonamiento de la entidad, que la propia actora ha atravesado importantes pérdidas como consecuencia de la caída en las cotizaciones de los bonos que posee, poniendo en riesgo su permanencia en el mercado.

Considera que la complejidad y tecnicismo que traduce el análisis de la cuestión como la que aquí se somete a consideración, excede el marco cognoscitivo de la medida cautelar. Que es necesario un amplio debate probatorio, y que una decisión judicial prematura pondría en riesgo una medida de carácter técnico-



regulatorio que fue dictada con facultades legalmente establecidas en la ley 20.091, siendo su objeto minimizar la volatilidad del mercado de capitales y proteger la solvencia del actor.

Concluye que no se dan los presupuestos de la medida cautelar solicitada y refiere a una eventual contracautela, solicitando que ella sea real y haciendo referencia a que en la medida interina no se hizo mención alguna al respecto.

Efectúa una reseña de sus argumentos concluyendo que, como puede apreciarse, en todo momento el Estado Nacional a través de esta Superintendencia de Seguros de la Nación, no ha hecho otra cosa que ejercer su facultad regulatoria de ese mercado y que lo cierto es que se intenta conseguir por vía judicial una alteración en los criterios de oportunidad, mérito y conveniencia, de resorte exclusivo del Poder Administrador, asentados en estrictos fundamentos de carácter técnico y legal.

Pide que se tenga por interpuesto el recurso, que se deje sin efecto al cautelar interina y subsidiariamente que se tenga por presentado el informe del art. 4 de la ley 26.854, haciendo reserva del caso federal.

4º) Ordenado que pasen los autos a despacho para resolver (fs. 127), la causa quedó en estado de dictar el presente pronunciamiento.

Y CONSIDERANDO:





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE ROSARIO 1

I- Previo a resolver, atento que se encuentra demandada la Superintendencia de Seguros de la Nación, y encontrándose vigente la Ley 26.854 referida a las medidas cautelares en las que es parte o interviene el Estado Nacional, en base a la cual la actora ha solicitado el dictado de la medida cautelar (art. 15), debo expedirme respecto de la constitucionalidad de la citada ley en relación a las particulares circunstancias del caso.

II) Analizando la ley 26.854, advierto que su art. 9 contiene una norma semejante a la prevista por el art. 14 de la Ley 25.453, que agrega un párrafo al art. 195 del CPCCN, motivo de numerosas resoluciones aplicables *mutatis mutandi* al citado artículo 9, entre ellas la siguiente: La prohibición legislativa impide obtener las medidas que aseguren efectivo cumplimiento de las sentencias contra el Estado Nacional, previstas para todos los litigantes cuando el juez estima que están dados los requisitos que se exigen en cada caso. Es inconstitucional, por violar el principio de división de poderes, el art. 14 de la ley 24.453, que inhibe a los jueces decretar medida cautelar alguna que afecte, obstaculice, comprometa, distraiga de su destino o de cualquier forma perturbe los recursos propios del Estado y de imponer a los funcionarios cargas personales pecuniarias (C. Fed. La Plata, Sala 3ª, 11/10/2001, "Caja de Previsión Social v. Poder Ejecutivo Nacional, JA2003, síntesis en Falcón Enrique, Código Procesal, T.



II, p. 662). Por las mismas razones, el art. 9 de la ley 26.854 también es inconstitucional. Estimo, eso sí, que cuando se pueden afectar recursos y bienes propios del Estado las medidas cautelares solicitadas en su contra deben examinarse restrictivamente, contemplando las particulares circunstancias del caso, cuidando de no cercenar la garantía de acceso a la jurisdicción, con la consiguiente afectación del derecho de defensa en juicio (art. 18 y 43 de la Constitución Nacional), extremo que, de producirse, determinaría su inconstitucionalidad.

Asimismo, en relación a los artículos 13, 14 y 15 de la Ley 26.854, observo que los mismos tienden a imponer al Juez una serie de recaudos que dificultan en extremo al justiciable el acceso a la justicia cuando se trata de litigar contra el Estado Nacional, restándole al Juez el poder de decisión suficiente originado en el poder de imperio propio e inalienable de juzgar, impuesto por el art. 116 de la Constitución Nacional.

En función de lo expuesto, corresponde declarar la inconstitucionalidad de los arts. 9, 13, 14 y 15 de la Ley 26.854 en razón de las particulares circunstancias del caso.

Lo que antecede, sin perjuicio de pronunciarme respecto del art. 5º de la referida ley en cuanto a su constitucionalidad.

III) La medida cautelar pretendida en autos es de innovar, y consiste en que se ordene a la Superintendencia de Seguros de la Nación que se abstenga





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE ROSARIO 1

de exigir a la actora que se desprenda de sus activos en moneda extranjera en los términos de la Resolución N° 39517/2015.

Son presupuestos de admisibilidad de las medidas cautelares la alegación y eventual demostración de un grado más o menos variable de verosimilitud en el derecho invocado o humo del buen derecho, y el peligro en la demora.

Estos requisitos deben encontrarse demostrados simultáneamente, bastando que uno de ellos no se verifique para que corresponda el rechazo de la cautelar solicitada.

En el caso de la medida de innovar -que es la que concretamente se pide en autos- la ley de procedimiento requiere que exista peligro de que si se mantuviera o alterara, en su caso, la situación de hecho o de derecho, la modificación pudiera influir en la sentencia o convirtiera su ejecución en ineficaz o imposible (inc. 2 art. 230 C.P.C.C.N.).

Es ante esa característica que se exige -además de los requisitos propios de otras cautelares- el cumplimiento de uno más: la irreparabilidad de la situación de hecho o de derecho que se pretende no innovar.

Atendiendo a lo señalado precedentemente es que -al menos con los elementos aportados hasta el presente y sin perjuicio de las ulterioridades de la causa- encuentro probable que de aplicarse al actor la



normativa contenida en la Resolución N° 39517/2015 SSN, pudiera resultar un perjuicio irreparable. Ello así, debido que la norma no sólo implica para la actora el desprendimiento de activos en moneda extranjera, sino que -además- ello debe hacerse de acuerdo a un exiguo y específico cronograma establecido cuyo plazo de cumplimiento culmina el 31 de diciembre próximo. A fs. 66/68 ha acompañado la actora el informe del C.P.N. Ricardo Luis Tini quien informa que NO resulta técnicamente aconsejable desprenderse en esas condiciones de las inversiones debido al riesgo cierto de entrar en falencia técnica con las normas de la SSN y con riesgo de perder capacidad operativa y tener que integrar capitales.

Concluyo, por tanto, que ha quedado demostrada la irreparabilidad en la situación financiera de la actora en el cumplimiento de la cuestionada Resolución.

IV- En relación a la verosimilitud en el derecho, adelanto mi opinión en el sentido de que se encuentra demostrada.

Los deberes y atribuciones de la Superintendencia de Seguros de la Nación, se encuentran establecidos en los arts. 67 y sptes. de la ley 20.091, encontrándose entre ellos el dictado de resoluciones de carácter general en los casos que la ley prevé y que sea necesario para su aplicación (inc. b del art. 67).

Y si bien la Resolución 39517/2015 SSN en





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE ROSARIO 1

su considerando afirma que la dicta en base al uso de sus facultades, en principio, debo señalar que se advierte una contradicción entre lo dispuesto en ella y lo ordenado en la ley 20.091, siendo la ley la norma que prevalece en cuanto a contenido y forma en la denominada pirámide kelseniana respecto de la resolución.

En efecto, el art. 1 de la Resolución incorpora un nuevo punto al Reglamento General de la Actividad Aseguradora: el "33.6. Calce en Moneda de Reservas Técnicas" y establece que las reservas técnicas deben ser invertidas en la misma moneda en que deban pagarse las obligaciones, ordenando que las entidades deben mantener activos nominados en moneda extranjera *únicamente* hasta la concurrencia de las reservas técnicas que se originen en contratos de seguros y reaseguros en moneda extranjera...".

La ley 20.091 en el juego armónico de los arts. 33 (referido a las reservas técnicas) y del art. 35 (que establece el cálculo de la cobertura), no limita la decisión de la inversión de las aseguradoras a los contratos en moneda extranjera o instrumentos financieros en dólares, indicando solamente que deben preferirse bienes que supongan mayor liquidez y suficiente rentabilidad o garantía.

Concluyo por tanto que se ha demostrado la verosimilitud en el derecho.

V- En lo que respecto al presupuesto del peligro en la demora, éste surge evidente del análisis



ya efectuado al analizar la irreparabilidad del perjuicio del actor.

VI- Respecto de la contracautela, y en los términos del art. 199 del C.P.C.C.N., fijo la misma en caución real por la suma de \$30.000.000 (Pesos treinta millones).

Por lo que antecede,

RESUELVO:

I- Declarar la inconstitucionalidad de los arts. 9, 13, 14 y 15 de la Ley 26.854 .II- Hacer lugar a la medida cautelar solicitada y suspender por el plazo de 6 meses contados a partir del día de la fecha, los efectos de la Resolución N° 39517/2015 SSN en relación a la actora Cooperación Mutual Patronal Sociedad Mutual de Seguros Generales, ordenando a la Superintendencia de Seguros de la Nación que se abstenga de exigir a la actora que se desprenda de sus activos en moneda extranjera en los términos de la referida Resolución. III- Insértese, hágase saber y, cumplida la contracautela ordenada, líbrese el despacho pertinente.

