

SOLICITA SE DE CUMPLIMIENTO A LA LEY 20.091

Señor Superintendente de la Nación de la Nación

Juan Alberto Pazo

S _____ / _____ D

Ref.: AGROSALTA COOPERATIVA DE SEGUROS

Expediente: 2018-44965256-APN-GA-SSN

Luís Mariano Picard Smith, abogado Tº 52, Fº 127 C.P.A.C.F., en mi carácter de apoderado de la **ASOCIACIÓN DE DEFENSA DE LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR DE SEGUROS –ADDeCOS-** conforme lo acreditan los documentos que se acompañan en copia, con domicilio legal en la Av. Roque Saenz Peña 628, piso 7º, oficina “R”, de la Ciudad de Buenos Aires, constituyendo domicilio procesal en la Av. Roque Saenz Peña 628, piso 7º, Of. “R” de esta Ciudad (Zona de Notificación 136, Tel.: 4342-3118/2879, domicilio electrónico 20172556125, mail: mariano@rpsabogados.net) ante V.S. me presento y respetuosamente digo:

I.- PERSONERÍA.

Con la copia del Estatuto de la **ASOCIACIÓN DE DEFENSA DE LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR DE SEGUROS –ADDeCOS-** y del Poder General de fecha 12 de abril de 2018, que acompaño en copia, debidamente juramentados en cuanto a su autenticidad, alcance y vigencia, acredito mi carácter de apoderado con facultades suficientes para entablar la presente acción.

II.-OBJETO.

Que vengo por el presente a solicitar a la SUPERINTENDENCIA DE SEGUROS DE LA NACION, que dé cumplimiento en las presentes actuaciones a las obligaciones regladas establecidas por el artículo 31 de la Ley 20.091 respecto de ASEGURADORA AGROSALTA COOPERATIVA DE SEGUROS LIMITADA, prohibiéndole celebrar nuevos contratos de seguro.

III.- ANTECEDENTES.-

III.a.- LA RESOLUCION 1150 DE LA SUPERINTENDENCIA DE SEGUROS DE LA NACION

Por Resolución 1150, publicada en el Boletín Oficial el día 20/12/18, el Superintendente de Seguros de la Nación resolvió dar carácter definitivo a los ajustes efectuados por el organismo de control a los Estados Contables de ASEGURADORA AGROSALTA COOPERATIVA DE SEGUROS LIMITADA al 30 de Junio de 2018, determinando con ello un DÉFICIT DE CAPITAL MÍNIMO por la suma de \$284.063.857.

En virtud de ello, la Superintendencia de Seguros emplazó a la aseguradora, en los términos del artículo 31 de la Ley 20.091, para que dé explicaciones y adopte medidas para mantener la integridad de su capital, a cuyos efectos la intima a presentar un plan de Regularización y Saneamiento dentro de los quince días.

Asimismo, si bien dispuso mantener la Inhibición General de Bienes vigente desde el 18 de julio de 2014 (Resolución SSN n° 38.480), omitió ordenar al asegurador que se abstenga de celebrar nuevos contratos en hasta tanto el capital alcance el mínimo correspondiente.

El accionar de la Superintendencia de Seguros resulta con ello absolutamente irregular y contrario a las disposiciones del artículo 31 la Ley 20.091, en tanto el citado déficit representa el 394,60% del capital requerido a la fecha de los estados contables (\$ 71.986.902), excediendo grotescamente el límite estipulado en el citado artículo para que obligatoriamente el Ente de Contralor deba ordenar la prohibición de emitir nuevos contratos de seguros.

Nótese que la misma Superintendencia de Seguros al dictar la Resolución N° 40622/17, de 18/07/2017, dispuso respecto de la misma

ASEGURADORA AGROSALTA COOPERATIVA DE SEGUROS LIMITADA la prohibición de celebrar nuevos contratos de seguro, en los términos del artículo 31 de la Ley N° 20091 consignando entre paréntesis "(Según texto Ley N° 24241)". En aquella oportunidad el déficit era de \$ 371.530.990.-

Esta es la única normativa vigente, la del texto original de la Ley 20.091, modificado por la Ley 24241.

III.b.- EI ART. 31 DE LA LEY 20.091

El artículo 31 de la Ley 20.091 dispone que "*Cuando el capital mínimo correspondiente según las disposiciones que dicte la autoridad de control resulte afectado por cualquier pérdida, aquélla, sin esperar a la terminación del ejercicio, emplazará al asegurador para que dé explicaciones y adopte las medidas para mantener la integridad de dicho capital, a cuyo efecto el asegurador presentará un plan de regularización y saneamiento dentro de los quince (15) días del emplazamiento*".

Esto es precisamente lo que hizo el Superintendente de Seguros por la Resolución 1150/2018, en cumplimiento de sus deberes y competencias.

También, cumpliendo sus deberes y competencias, dispuso la indisponibilidad de las inversiones de la entidad hasta tanto sean cumplidas las medidas de regularización y saneamiento.

En cambio, omitió cumplir con sus competencias regladas y, por ende, con sus deberes de funcionario público al no disponer que el asegurador se abstenga de celebrar nuevos contratos hasta tanto el capital alcance el mínimo correspondiente, dentro del plazo que determine la autoridad de control. El artículo 31 de la Ley 20.091 establece con carácter imperativo que la Superintendencia de Seguros debe ordenar esta medida cautelar cuando "*la pérdida alcance al treinta por ciento (30 %) del capital mínimo*". Y ese es precisamente el caso de ASEGURADORA AGROSALTA COOPERATIVA DE SEGUROS LIMITADA al 30 de Junio de 2018.-

El déficit de capital mínimo de ASEGURADORA AGROSALTA COOPERATIVA DE SEGUROS LIMITADA al 30 de Junio de 2018 fue establecido definitivamente por la propia Superintendencia en su Resolución 1150/2018. Esto es \$ 284.063.857.- (PESOS DOSCIENTOS OCHENTA Y

CUATRO MILLONES SESENTA Y TRES MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA Y SIETE).

La relación de este déficit respecto del capital mínimo correspondiente supera la barrera dispuesta por el artículo 31 de la Ley 20.091, dado que, al 30 de Junio de 2018, el déficit de capital mínimo determinando por la Superintendencia de Seguros fue de \$284.063.857.-, lo que representa el 394,60% del capital requerido a esa fecha (\$ 71.986.902).

III.c.- EL DECRETO 558/2002

En modo alguno puede pensarse en la aplicación del texto del artículo 31 de la Ley 20.091 según el texto redactado por el Decreto de Necesidad y Urgencia 558 -cuyo artículo 2º sustituyó el artículo 31 de la Ley 20.091-, pues dicho DNU perdió vigencia constitucional mucho atrás, si es que alguna vez la tuvo.

Advertimos esto tratando de encontrar alguna lógica jurídica al irregular accionar de la Superintendencia de Seguros. Sin embargo, este ejercicio de imaginación no es más que un vano intento.

De ningún modo logra encuadrarse la omisión de los funcionarios públicos más que en negligencia, como mínimo. No cabe ninguna duda que la norma legal vigente obligaba a los funcionarios prohibir a ASEGURADORA AGROSALTA COOPERATIVA DE SEGUROS LIMITADA celebrar nuevos contratos de seguro, y no lo hicieron.

En lo que aquí respecta, lo más relevante es que, en lugar del párrafo antes mencionado, la ley 20.091 –reformada por el DNU- disponía que *“La autoridad de control, a fin de viabilizar el cumplimiento del Plan de Regularización y Saneamiento y la continuidad operativa de la entidad, podrá admitir con carácter temporario, excepciones a los límites y relaciones técnicas pertinentes, sin que sea necesario imponer la medida de prohibición de celebrar nuevos contratos de seguros”*.

Cabe recordar que el Decreto 558/02 dispuso medidas que afectaron de manera relevante el régimen policial de la actividad aseguradora en el marco de la Ley de Emergencia Pública en materia social, económica, administrativa, financiera y cambiaria (Ley Nº 25.561) y del Decreto 214/02.

De hecho, el primer considerando del Decreto 558/02 expresa que la Ley Nº 25.561 “ha introducido un cambio sustancial en el escenario económico del país, que incluye al mercado del seguro, de gran implicancia en las economías individuales, de la producción, de las personas y de la seguridad social”. Y a continuación que *”atento a que las medidas dispuestas han afectado significativamente a la operatoria que desarrollan las entidades aseguradoras, resulta perentorio e impostergable dictar normas que permitan a la SUPERINTENDENCIA DE SEGUROS DE LA NACION dependiente de la SUBSECRETARIA DE SERVICIOS FINANCIEROS de la SECRETARIA DE FINANZAS del MINISTERIO DE ECONOMIA como organismo de contralor de la actividad, manejar distintas alternativas de regularización y saneamiento del mercado, en resguardo de los intereses de los asegurados”*.

III.d.- LA LEY 26.122

En el año 2006, el Congreso de la Nación dictó la Ley nº 26.122 por la cual reguló su intervención en la revisión y control de los Decretos de Necesidad y Urgencia, organizando la composición y funcionamiento de la Comisión Bicameral Permanente prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13 de la Constitución Nacional.

Pero el Decreto de Necesidad y Urgencia nº 558/2002 jamás fue tratado por la citada Comisión Bicameral Permanente, sin perjuicio de lo cual mantuvo su vigencia en virtud de lo dispuesto por el artículo 17 de la mencionada ley.

III.e.- EL FALLO CONSUMIDORES ARGENTINOS

Luego, en el año 2010, nuestro máximo tribunal de justicia declaró la inconstitucionalidad del Decreto de Necesidad y Urgencia nº 558/2002. En efecto, en el fallo dictado en la causa: “Consumidores Argentinos c/ EN - PEN - Dto. 558/02-SS - ley 20.091 s/ amparo ley 16.986” del 19 de mayo de 2010 (Fallos: 333:633), la Corte Suprema de Justicia de la Nación, confirmando la sentencia que había hecho lugar a la acción de amparo promovida, declaró la inconstitucionalidad del decreto de necesidad y urgencia 558/02.

Para así decidir, la Corte Suprema consideró que las reformas efectuadas por el Decreto de Necesidad y Urgencia n° 588/2002 a la Ley n° 20.091 no constituían una decisión de tipo coyuntural destinada a paliar una supuesta situación excepcional en el sector asegurador, sino que, por el contrario, revestían el carácter de normas permanentes modificatorias de leyes del Congreso Nacional.

Recordó la Corte Suprema que desde sus orígenes asumió como deber constitucional el control de las leyes de emergencia dictadas por el Congreso de la Nación (precedente “Ercolano”, Fallos:136:161). En consecuencia, con mayor razón debe ejercer idéntica evaluación respecto de esas circunstancias de excepción cuando ellas son invocadas unilateralmente por el Presidente de la Nación para ejercer facultades legisferantes que por regla constitucional no le pertenecen (arts. 44 y 99, inciso 3º, párrafo 2º, de la Constitución Nacional).

Concretamente, consideró el máximo tribunal que era su deber constitucional corroborar la concurrencia de una genuina situación de emergencia que impusiera al Estado el deber de amparar los intereses vitales de la comunidad con el dictado del Decreto 588/2002.

Por ello, al no haber acreditado dicha situación, declaró la inconstitucionalidad del decreto de necesidad y urgencia 558/02, en cuanto modificó en forma sustancial la ley 20.091 de entidades de seguros y su control en tanto por su art. 2º sustituyó el art. 31 de la ley por la disposición que establece cesiones de cartera sin la exigencia de la publicidad, la exclusión de activos de la aseguradora, la imposibilidad de iniciar actos de ejecución forzada sobre los activos excluidos y de trabarse medidas cautelares sobre dichos activos.

Por ejemplo, la jueza Highton de Nolasco –en su voto- señaló que no era posible concluir que en el caso se tornara necesaria la adopción de medidas inmediatas, al no haberse demostrado el riesgo existente en el sector, que no sólo afectase a las entidades aseguradoras sino que, en atención al interés general que la actividad involucra, pudiera repercutir en el universo de los asegurados y en el resto de la sociedad.

Por su parte, el juez Maqueda, juzgó no cumplida una de las condiciones que resultan exigibles para admitir la legalidad de un Decreto de Necesidad y Urgencia, ya que el texto constitucional no habilita a concluir que

la necesidad y urgencia a la que hace referencia el inciso 3º del art. 99 de la Constitución Nacional sea la necesidad y urgencia del Poder Ejecutivo en imponer su agenda -habitualmente de origen político circunstancial- sustituyendo al Congreso de la Nación en el ejercicio de la actividad legislativa que le es propia-

En su voto, el juez Petracchi señaló que el decreto 588/2002 estaba viciado de nulidad absoluta e insanable, pues fue dictado con anterioridad a la ley 26.122, y antes de dicha ley resultaba imposible recurrir a los decretos de necesidad y urgencia.

III.f.- EL FIN DE LA EMERGENCIA ECONOMICA

Ahora bien, si la Corte Suprema de Justicia de la Nación declaró inconstitucional el Decreto de Necesidad y Urgencia 588/2002, por considerar que las razones de emergencia económica invocada no el Poder Ejecutivo no habían podido ser acreditadas suficientemente; cuanto mayor será la inconstitucionalidad de intentar la aplicación de dicho DNU hoy, cuando el propio Poder Ejecutivo ha hecho cesar el estado de emergencia que mantuvo durante dieciséis años.

En efecto, ya en el año 2016 la Ley de emergencia económica dejó de tener vigencia por propia iniciativa del Poder Ejecutivo.

III.g.- ANTECEDENTES DE AGROSALTA

Con fecha 24 de abril de 2018, solicitamos a la Superintendencia de Seguros de la Nación información de carácter público relacionada con AGROSALTA COOPERATIVA DE SEGUROS LTDA. Ello dio lugar a la formación del Expediente 2017-35159509-SSN.

Allí se reseñaron los siguientes antecedentes de la mencionada aseguradora:

- La Auditoría General de la Nación, en su auditoría de gestión sobre la Superintendencia de Seguros de la Nación, informa que de las treinta y tres aseguradoras que registraron problemas de solvencia en el primer trimestre de 2013, solo fueron inspeccionadas tres en marzo, una en junio, una en septiembre y una en diciembre. De las cuarenta que presentaron la misma situación en el segundo trimestre solo se

agregaron una al listado de inspecciones para ese mes, y dos en diciembre. En los dos trimestres restantes veinticinco aseguradoras presentaron problemas de solvencia, ordenándose solo dos inspecciones respecto a ellas en el mes de diciembre.

- En particular, respecto a Agrosalta Cooperativa de Seguros Limitada, la AGN informa: “*presenta déficits de Capitales y Cobertura durante todos los trimestres de 2013*”. También destaca el informe el incumplimiento de sus compromisos con los asegurados por parte de la entidad.
- La Superintendencia de Seguros dictó la Resolución 38.480, con fecha 18 de julio de 2014, por la cual prohibió a Agrosalta Cooperativa de Seguros Limitada realizar actos de disposición respecto de sus inversiones, a cuyos efectos dispuso la Inhibición General de Bienes. Dicha medida fue adoptada en el Expediente 58.118, en el cual se analizaban los Estados Contables al 30/09/2012.
- Mediante Proveído 121.478, de fecha 9 de diciembre de 2015, la Superintendencia de Seguros aprobó a Agrosalta Cooperativa de Seguros Limitada un Plan de Regularización y Saneamiento en los términos del artículo 31 de la Ley 20.091.
- Con fecha 18 de julio de 2017, esa Superintendencia dictó la Resolución 40.622, por la cual: 1) tuvo por incumplido el Plan de Regularización y Saneamiento aprobado a Agrosalta en fecha 9/12/15, para revertir el déficit de la entidad; 2) emplazó a Agrosalta a recomponer el déficit de capitales mínimos (\$ 371.530.990) en el lapso de treinta días; 3) ratificó la inhibición dispuesta en el año 2014; 4) prohibió a Agrosalta celebrar nuevos contratos de seguro.
- La Resolución 40.622 fue notificada a la aseguradora el 19 de julio de 2017 y publicada en el Boletín Oficial el 21 del mismo mes.
- El 17 de agosto de 2017, por Resolución 40.714, ese organismo de control concedió el recurso de apelación interpuesto por la aseguradora contra la Resolución 40.622, al solo efecto devolutivo.
- Los Balances cerrados al 31/12/17, reflejan que Agrosalta: 1) emitió en ese ejercicio primas por 138.466.045, y específicamente en el ramo automotores por 134.282.521; 2) pagó comisiones que representan

un 158,98% de las primas emitidas (cuando el promedio de comisiones en el ramo patrimoniales es el 15,53%); 3) los Gastos de Producción de Agrosalta representan un -188,84% del total de las primas emitidas (138.466.045); 4) tuvo un Resultado Técnico Negativo por -392.406.247.

En aquella oportunidad llamamos la atención del Superintendente respecto a la particular situación de la cooperativa aseguradora Agrosalta por su aparente impunidad y descontrol, destacando que en los últimos cinco años se mantuvo en una situación deficitaria permanente, emitiendo pólizas y administrando sus bienes con absoluta libertad, pese a incumplir sus obligaciones con los asegurados contumaz y sistemáticamente y exhibir balances con números escandalosos.

En todo ese período, pese a encuadrarse claramente en casi todos los supuestos previstos en el artículo 86 de la Ley 20.091, el organismo de control no dispuso la prohibición a la entidad aseguradora de celebrar nuevos contratos de seguros.

No obstante que la aseguradora arrastrara un abultado déficit desde el año 2012, recién en diciembre de 2015 (Proveido 121.478) la Superintendencia de Seguros le aprobó a Agrosalta un Plan de Regularización y Saneamiento. Plan que nunca cumplió la entidad, pero que recién el 18 de julio de 2017 la Superintendencia tuvo por incumplido, emplazándola a recomponer su déficit de \$ 371.530.990 (688 % del capital a acreditar) en el lapso de treinta días.

En virtud de lo anterior, y en miras a los objetivos que persigue esta asociación sin fines de lucro, se solicitó al Sr. Superintendente de Seguros la siguiente información de carácter público, a saber:

- (i) Informe si Agrosalta Cooperativa de Seguros Limitada recompuso sus capitales mínimos de acuerdo a lo intimado por Resolución 40.622.
- (ii) Informe las medidas adoptadas por la Superintendencia de Seguros de la Nación para resguardar el activo de la aseguradora en protección de los créditos de los asegurados.
- (iii) Informe los controles que el organismo efectuó para constatar que los gastos informados en sus balances por la entidad resultan razonables

para su funcionamiento, y no se tratan de una evidente maniobra de vaciamiento.

- (iv) Informe los controles que el organismo efectuó para constatar que los gastos en comisiones informados por la entidad corresponden a obligaciones razonables y reales, y no se tratan de una evidente maniobra de vaciamiento.
- (v) Informe cuál es el monto de siniestros efectivamente abonados por la aseguradora en el último ejercicio cerrado.

Ante la total falta de información por parte de la Superintendencia de Seguros respecto a estos puntos, recurrimos a la Agencia de Acceso a la Información Pública, pero tampoco obtuvimos respuesta alguna.

IV.- PETITORIO.

Por todo lo expuesto, solicito al Superintendente de Seguros de la Nación dé inmediato cumplimiento al artículo 31 de la Ley 20.091 prohibiendo a ASEGURADORA AGROSALTA COOPERATIVA DE SEGUROS LIMITADA celebrar nuevos contratos de seguro.