

REPÚBLICA DE PANAMÁ



**MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN**

Vista Número 134

Panamá, 7 de abril de 2014

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción**

**Alegato de
conclusión.**

El Licenciado Carlos Eugenio Carrillo Gomila, actuando en representación de **Medisalud, S.A.**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución 0510 de 28 de diciembre de 2011, emitida por el **Superintendente de Seguros y Reaseguros de Panamá**, y su acto confirmatorio; así como la negativa tácita, por silencio administrativo, en que ha incurrido la Junta Directiva de la mencionada entidad al no dar respuesta al recurso de apelación presentado el 13 de abril de 2012; y que se hagan otras declaraciones.

**Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo
Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.**

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 39 de la Ley 33 de 1946, para presentar en tiempo oportuno el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción descrito en el margen superior.

En la Vista número 304 de 22 de julio de 2013, a través de la cual contestamos la demanda, este Despacho manifestó que en el presente negocio no debía accederse a la pretensión de la actora, Medisalud, S.A., dirigida particularmente a obtener la declaratoria de nulidad, por ilegal, de la Resolución 0510 de 28 de diciembre de 2011, mediante la cual el Superintendente de Seguros y Reaseguros de Panamá resolvió imponerle una multa por la suma de B/.25,000.00, ya que, conforme está acreditado en el procedimiento administrativo, al efectuar la revisión del informe presentado por la mencionada empresa sobre el

Margen de Solvencia Mínimo Requerido (MSMR) del tercer trimestre de 2011, el Departamento de Auditoría y Fiscalización de esa entidad pudo determinar: 1) que la aseguradora había cometido errores al momento de aplicar la fórmula de cálculo que corresponde a los puntos B y C, que se refieren a siniestros pagados totales y siniestros pagados de retención; al punto D, relativo a la reserva siniestro en trámites totales; al punto N, relacionado con el capital pagado; al punto P, sobre utilidades no distribuidas; y al punto V, que incluye efectivo, bancos y depósitos a plazo, netos de sobregiros y gravámenes; y 2) que debido a los movimientos que la misma había realizado en los rubros descritos en los citados puntos, se había producido una disminución del capital mínimo exigido, específicamente, una insuficiencia en su Patrimonio Técnico Ajustado (PTA) por un monto de B/.863,889.00.

En esta etapa del proceso, reiteramos que la conducta en la que incurrió la empresa Medisalud, S.A., resulta ser violatoria del artículo 44 de la Ley 59 de 1996, actualmente derogada, pero vigente al momento de la expedición del acto impugnado, pues el mismo establecía que las compañías aseguradoras debían acreditar su solvencia conforme a la fórmula de cálculo aprobada por la Superintendencia de Seguros y Reaseguros, misma que se encuentra desarrollada en el artículo tercero de la Resolución 576-A de 7 de noviembre de 1996, en el cual se fijan los parámetros para medir la solvencia y liquidez mínima requerida de cada empresa, denominados, en forma respectiva, como Margen de Solvencia Mínimo Requerido (MSMR) y Liquidez Mínima Requerida (LMR).

De igual manera, la conducta de la actora es contraria al acápito D de la citada resolución, el cual señala que el patrimonio técnico ajustado (PTA) no podrá ser inferior al capital mínimo requerido por ley, que de acuerdo con el artículo 16 de la Ley 59 de 29 de julio de 1996 era de B/.2,000,000.00.

En este contexto, queda claro que el incumplimiento de las citadas disposiciones legales y reglamentarias, ocasionó que la Superintendencia de Seguros y Reaseguros sancionara a la empresa Medisalud, S.A., con una multa fijada en la suma de B/.25,000.00, la cual encuentra sustento en el artículo 115 de la Ley 59 de 1996, que a la letra decía:

Artículo 115. La Superintendencia estará facultada para imponer multa de mil balboas (B/.1,000.00) a cincuenta mil balboas (B/.50,000.00), según la gravedad de la falta, por toda infracción o incumplimiento de las disposiciones de la presente Ley, o de las instrucciones legalmente dadas por ellas para la cual no se haya dispuesto sanción especial en esta Ley, incluyendo la deficiencia en los márgenes de solvencia o negarse a exhibir los registros contables de sus operaciones.” (La subraya es de este Despacho).

Por consiguiente, resulta fácil advertir que al imponerle a Medisalud, S.A., una multa que se encuentra dentro del rango legalmente establecido, el Superintendente de Seguros y Reaseguros actuó conforme a las normas que regulaban la materia, respetando el debido proceso y el principio de estricta legalidad que debe regir las actuaciones administrativas, de ahí que, a juicio de este Despacho, carecen de sustento jurídico los cargos de infracción aducidos por la parte actora en su escrito de demanda.

Actividad probatoria

En relación con la actividad probatoria del presente proceso, es necesario destacar la nula o escasa efectividad de los medios ensayados por la demandante para demostrar al Tribunal la existencia de las circunstancias que constituyen el supuesto de hecho en que sustenta su acción de plena jurisdicción.

En tal sentido, debemos destacar que mediante el Auto de Pruebas 56 de 31 de enero de 2014, la Sala admitió los testimonios de Deira Reyes y Harol Barco, de los cuales únicamente compareció a rendir declaración jurada la primera, quien, según se lee en la respectiva diligencia judicial, labora en la

Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá, en donde ocupa el cargo de Directora de Supervisión de Empresas de Seguros y Reaseguros.

Cabe señalar, que a través de esta prueba testimonial el apoderado judicial de la actora intentó que la testigo manifestara que la entidad no le permitió a su representada, Medisalud, S.A., adoptar alguna de las medidas establecidas en el artículo sexto de la Resolución 576-A de 7 de noviembre de 1996 para alcanzar el Margen de Solvencia Mínimo Requerido; no obstante, la funcionaria negó tal señalamiento, advirtiéndole que fue la empresa la que desatendió el contenido de la citada disposición reglamentaria, puesto que no le informó a la Superintendencia, quince días antes del cierre del trimestre, que no había alcanzado el Margen de Solvencia Mínimo Requerido ni la medida que tomaría a objeto de lograrlo.

Veamos lo que en su parte pertinente declaró la testigo:

“Sí conozco la Resolución 576-A, la cual establece el procedimiento de preparación del margen de solvencia mínimo requerido. Con respecto al punto 6º., las Aseguradoras deben informe (sic) con 15 días antes del cierre del trimestre, en caso de que no alcance el margen de solvencia mínimo requerido e informar las medidas que tomarán para cumplir con dicho margen, lo cual no fue realizado por la Aseguradora MEDISALUD.” (La subraya es nuestra).

En consecuencia, al no cumplir con la obligación que impone el artículo sexto de la referida resolución a las compañías aseguradoras que no alcancen el Margen de Solvencia Mínimo Requerido quince días antes del cierre del trimestre, mal puede la recurrente endilgarle a la Administración algún tipo de responsabilidad por no haber logrado la suma exigida.

De igual manera, conviene resaltar que el testimonio de esa misma testigo permitió confirmar que se había producido una disminución del capital mínimo exigido, ocasionando para Medisalud, S.A., una insuficiencia de B/.863,889.00 en su Patrimonio Técnico Ajustado. También permitió aclarar, que la entidad no consideró el aumento de capital que la aseguradora reflejó en su información

financiera, ya que la empresa no cumplió con el procedimiento que para tal fin establecía el artículo 22 de la Ley 59 de 29 de julio de 1996. Así lo expresó la
testigo:

“La deficiencia determinada en el informe corresponde a una insuficiencia de patrimonio, por B/.863,889.00, la cual se determinó en los renglones de capital pagado y utilidades no distribuidas. Con relación al capital pagado la aseguradora presentó un monto superior al capital autorizado inscrito en la Superintendencia de Seguros, lo cual de acuerdo al artículo 22 de la Ley 59, debió ser notificado previamente a la Superintendencia, para que pudiera ser considerado en la medición del margen de solvencia.” (La subraya es nuestra).

En términos similares se pronunciaron los peritos que actuaron en representación de la entidad demandada dentro la práctica de la prueba pericial contable aducida por la recurrente, la cual fue admitida por el Tribunal mediante el Auto 56 de 31 de enero de 2014, cuando al rendir su dictamen indicaron lo siguiente:

“La empresa Medisalud no cumplió con las exigencias planteadas de conformidad a la normativa establecida, ya que al momento de presentar el margen de solvencia para su revisión al III trimestre del 2011, ya presentaba insuficiencia en el patrimonio por B/-.33,309.

Por lo anterior, ya constituía una infracción al mandato del artículo tercero y sexto, de la Resolución N°576ª de 1996...

...

Una vez realizada la revisión por parte del ente regulador, la insuficiencia aumentó a B/-.863,889, debido a que no se consideró el aumento de capital por B/.249,897, que Medisalud reflejó en su información financiera. Basados en lo establecido en el Artículo 22 de la Ley 59 del 29 de julio de 1996 ‘por la cual se reglamentan las entidades aseguradoras, administradoras de empresas y corredores o ajustadores de seguros’ y la Resolución 576ª-96 que regula el desarrollo del Margen de Solvencia Mínima Requerida, que contempla ‘Las compañías de seguros deberán notificar a la Superintendencia, en un plazo no mayor de 30 días calendario, cualquier cambio que efectúen en los aspectos señalados en los artículos 15 y 16 de esta ley.’

...

El Aumento fue notificado a la superintendencia hasta el 9 de diciembre de 2011, dos meses después de la presentación del informe trimestral.

..." (La subraya es nuestra).

En efecto, el artículo 22 de la Ley 59 de 1996 hacía alusión a la obligación que tenían las compañías de seguros de notificar a la Superintendencia, en un plazo no mayor de treinta días calendario, cualquier cambio que efectuaran en los aspectos señalados en los artículos 15 y 16 de dicha ley, los cuales, en su orden, se referían a la documentación que una aseguradora debía presentar al ente regulador para que pudiera iniciar operaciones y a la constitución del capital mínimo requerido.

Sin embargo, a través del testimonio de Deira Reyes y del dictamen rendido por las peritos que actuaron en representación de la entidad demandada, se pudo corroborar que la empresa Medisalud, S.A., tampoco cumplió con lo que establecía el citado artículo 22 de la Ley 59 de 1996, ya que notificó a la Superintendencia sobre el aumento de su capital dos meses después de haber presentado el informe correspondiente al tercer trimestre de 2011, razón por la cual la entidad no consideró el mismo al momento de revisar su Margen de Solvencia Mínimo Requerido correspondiente a ese período. Por consiguiente, estimamos que resultan infundados los cuestionamientos que hace el apoderado judicial de la recurrente al afirmar que su representada había presentado un monto superior al capital autorizado inscrito en la entidad conforme con lo dispuesto en el artículo 22 de la referida ley.

Al concluir su informe pericial, ambas expertas hicieron énfasis en las deficiencias detectadas en la revisión del Margen de Solvencia Mínimo Requerido de la empresa, correspondiente al tercer trimestre de 2011. Veamos:

"La aseguradora no cumplió con las disposiciones de la ley 59 de 29 de julio de 2006, ya que no presentó el margen de solvencia conforme a la fórmula de cálculo aprobada por la Superintendencia,

debido a que no utilizó los parámetros correctos. Además, no alcanzó el patrimonio técnico requerido, el cual se compara con el capital mínimo para determinar la suficiencia, por lo (sic) ajustes contables incorrectos que realizó y a la presentación del incremento del capital sin cumplir con las disposiciones de la ley.” (La subraya es nuestra).

Por otra parte, conviene agregar que por medio del Auto de Pruebas 56 de 31 de enero de 2014, el Tribunal igualmente admitió una prueba pericial económica; sin embargo, llegada la fecha programada para la práctica de la misma, ésta no se realizó, ya que la parte actora ni sus peritos comparecieron al Tribunal.

A través del citado auto, la Sala también admitió una serie de pruebas documentales, entre éstas, las copias autenticadas de la Resolución 0510 de 28 de diciembre de 2011, objeto de este proceso, y de sus actos confirmatorios, las cuales constituyen medios instrumentales de prueba que de ninguna manera eximen de responsabilidad a la empresa Medisalud, S.A., por los hallazgos detectados por el Departamento de Auditoría y Fiscalización de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros al momento de revisar su Margen de Solvencia Mínimo Requerido para el tercer trimestre de 2011.

De igual manera, señalamos que de acuerdo con lo que se lee en la mencionada resolución judicial, el Tribunal dispuso no admitir otras pruebas documentales aportadas por la actora, por estimar que no cumplían con el requisito de autenticidad que contemplan los artículos 833 y 857 del Código Judicial.

Sobre la base de las consideraciones previamente anotadas, este Despacho debe concluir que la recurrente, Medisalud, S.A., no ha logrado desvirtuar la legalidad de la decisión adoptada por el Superintendente de Seguros y Reaseguros, en el sentido de imponerle una multa por la suma de B/.25,000.00, debido al incumplimiento de lo establecido en los artículos 44 y 115 de la Ley 59

de 1996, en concordancia con lo dispuesto en la Resolución 576-A de 1996, razón por la que solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que NO ES ILEGAL la Resolución 0510 de 28 de diciembre de 2011, emitida por dicho servidor público, ni los actos confirmatorios y, por tanto, se desestimen las pretensiones de la demandante.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Doctor Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Licenciado Nelson Rojas Avila
Secretario General

Expediente 489-12