

Conflicto De Competencia Jurisdiccion Federal Caracter Excepcional Delitos Contra La Aseguradora De Riesgos Del Trabajo

JURISPRUDENCIA

Delitos contra la Aseguradora de Riesgos del Trabajo

Conflicto de competencia. Jurisdicción federal. Carácter excepcional. En el marco de un conflicto positivo de competencia entre la justicia provincial y la federal, se declara competente a la justicia en lo penal provincial para entender en una causa en la que se investiga la presunta comisión de varios delitos contra una empresa aseguradora de riesgos del trabajo. Para así decidir, la Corte Suprema de Justicia de la Nación tuvo en cuenta el carácter restrictivo y excepcional de la jurisdicción federal. Buenos Aires, 11 de agosto de 2015 Autos y Vistos; Considerando: 1°) Que la presente contienda positiva de competencia se suscitó entre el Juzgado Federal n° 1 de Córdoba y la Cámara en lo Criminal de la Novena Nominación de esa provincia, a raíz del pedido de inhibitoria que el primero formuló en virtud del planteo que, a tal efecto, efectuaran dos imputados en la causa que en que se investiga la posible comisión de los delitos de asociación ilícita, estafa procesal continuada, falsificación de instrumento privado y falsificación de certificado médico, presuntamente cometidos en perjuicio de "Provincia ART". 2°) Que el titular del juzgado federal estableció su competencia por entender que, como los hechos que constituían el objeto procesal, aparejaron el indebido compromiso del Fondo Fiduciario de Enfermedades Profesionales establecido en virtud de lo normado por el decreto 590/97 -con las modificaciones impetradas por el decreto 1278/00- y al mismo tiempo obstaculizaron el rol de fiscalización y control que ejercen la Superintendencia de Riesgos del Trabajo y la Superintendencia de Seguros de la Nación. Por ese motivo, solicitó la inhibitoria de la justicia provincial (conf. fs. 164/169). 3°) Que la justicia local, por los fundamentos que lucen a fs. 199/215, rechazó tal atribución y reafirmó la jurisdicción que venía ejerciendo para seguir entendiendo en la investigación de los mencionados. Ante la insistencia del juez federal, quedó trabada la contienda. 4°) Que es doctrina de esta Corte que la jurisdicción federal es de carácter excepcional y restrictiva y está condicionada a la existencia de hechos que puedan perjudicar directa y efectivamente a la Nación (Fallos: 312:1207; 317:429; 325:2436, entre muchos otros). 5°) Que de los elementos de juicio obrantes en el expediente no surge que se haya acreditado hasta el momento, respecto de los hechos que constituyen el objeto procesal de las actuaciones sobre las que versa la presente contienda de competencia, ni la intervención de algún funcionario federal ni tampoco el entorpecimiento del legítimo ejercicio de las funciones que competen a la Superintendencia de Riesgos del Trabajo. Por su parte, de las constancias allí arrimadas y en atención al modo en que la normativa antes citada dispuso la conformación del Fondo Fiduciario de Enfermedades Profesionales, administrado por las Aseguradoras de Riesgos del Trabajo para hacer frente al pago de determinadas prestaciones dinerarias en virtud del sistema previsto por la ley 24.557 de Riesgos del Trabajo, tampoco se evidencia que las acciones típicas aquí investigadas aparejen un perjuicio efectivo y directo a las rentas de la Nación. En esta línea, cabe recordar que esta Corte ha afirmado que la citada ley 24.557 regula sustancialmente solo relaciones entre particulares y que de sus preceptos no aparece manifiesta la existencia de una específica finalidad federal. Asimismo, ha sostenido que la aparición de las aseguradoras de riesgos del trabajo como nuevo sujeto en los nexos aludidos, lejos de enervar este aserto lo consolida, desde el momento en que aquellas son "entidades de derecho privado" y que la inserción de la Ley de Riesgos del Trabajo en el terreno de la seguridad social tampoco conduce a fundar la competencia del fuero federal ya que las normas de esa disciplina se encuentran *ratione materiae* expresamente inscriptas en el art. 75, inc. 12 de la Constitución Nacional (conf. Fallos: 327:3610, considerandos 4° Y 5°, criterio reiterado recientemente en CSJ 403/2010 (46-G) /CS1 "Gravina, Raúl César c/ La Caja ART SA s/ ordinario" y CSJ 459/2009 (45-D) /CS1 "Dell Asqua, Ramón Gerónimo c/ La Caja ART s/ indemnización", resoluciones del 27 de agosto de 2013). 6°) Que, en mérito de lo expuesto, y en virtud de no verificarse ninguno de los supuestos que justifican la competencia del fuero de excepción (conf. doctrina de Fallos: 327:3886; 328:1810; 330:1832; entre muchos otros), la cuestión se dilucida sin dificultades a favor de la radicación del proceso ante la justicia provincial que es la que venía instruyendo el proceso y la que deberá continuar con la investigación. Por ello, oído el señor Procurador Fiscal, se declara que deberá entender en la causa en la que se originó el presente incidente la Cámara en lo Criminal de la Novena Nominación de la provincia de Córdoba, a la que se le remitirá. Hágase saber al Juzgado Federal n° 1 de la mencionada provincia. RICARDO LUIS LORENZETTI ELENA I. HIGHTON de NOLASCO

JUAN CARLOS MAQUEDA Suprema Corte: La presente contienda positiva de competencia se suscitó entre el Juzgado Federal n° 1 de Córdoba y la Cámara Novena en lo Criminal de esa provincia, a raíz del pedido de inhibitoria que el primero formuló, como consecuencia del planteo que le efectuaron dos imputados en la causa en que se investigó la posible comisión de los delitos de asociación ilícita, estafa procesal continuada, falsificación de instrumento privado y falsificación de certificado médico. Según el requerimiento fiscal de citación a juicio (fs. 8448/8745 de los autos CSJ 1146/2014/CS1, que corren por cuerda a la

presente), A. O. M. F. M. M. F. J. R. y C. H. V., entre otros, conformaron una organización destinada a cometer fraudes en perjuicio de Provincia A. R. T., a cuyo efecto contactaron a empleados públicos de la municipalidad de la ciudad de Córdoba -afiliados a aquella aseguradora- falsificaron certificados médicos acerca de supuestas dolencias, los utilizaron para deducir en un breve lapso cientos de demandas contra dicha compañía, y luego le prepusieron a ésta llegar a un acuerdo en todos esos casos por una suma inferior a la original, a lo que accedió considerando la relación costo beneficio entre esa opción y enfrentar tal cantidad de juicios. Surge también que ambas partes comparecían ante el juez correspondiente y daban valor de pericia a esos certificados médicos, logrando así la homologación judicial del acuerdo, y que luego la aseguradora depositara el dinero en cuestión, el que fue cobrado y distribuido entre los imputados. El juez federal refirió (fs. 164/169), con base en las declaraciones de dos funcionarios de la Superintendencia de Seguros de la Nación, que la aseguradora repitió los pagos del Fondo Fiduciario de Enfermedades Profesionales, creado por decreto n° 590/97 del Poder Ejecutivo Nacional, por lo que en definitiva "se habría determinado un perjuicio de fondos públicos constituidos como garantía del normal cumplimiento de la función patrimonial del Estado" (fs. 166, tercer párrafo). Agregó, con cita del decreto n° 1278/00 -modificadorio del anterior- que el Poder Ejecutivo Nacional deberá incrementar la suma que cada trabajador aporta como valor mínimo a ese fondo fiduciario para el caso en que éste pudiera resultar deficitario. Añadió que la investigación desarrollada por la justicia provincial se limitó a ciertos hechos, los ocurridos en la ciudad de Córdoba, pero no tuvo la extensión que habría correspondido según la denuncia del titular de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo, en la que aludió a fraudes cometidos en municipios y respecto de empresas ubicadas en el interior de esa provincia. Destacó además que ese fondo fiduciario se encuentra bajo el control y supervisión de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo, y las aseguradoras son administradoras fiduciarias de ese fondo y cumplen una función pública. Concluyó, con base en esas consideraciones, que mediante los hechos objeto del proceso se afectó un interés eminentemente nacional y se perjudicó al Estado Nacional en su función de control y fiscalización que ejerce a través de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo y la Superintendencia de Seguros de la Nación. En tales condiciones, declaró su competencia para conocer en ese proceso, y solicitó la inhibitoria de la justicia provincial, que ésta rechazó (fs. 199/215). Al efecto, el tribunal local se apoyó en las consideraciones expuestas por el Fiscal de Cámara. Éste, en primer lugar, destacó que también su par federal se opuso a la competencia de la justicia de excepción, en la medida en que en los hechos de la causa no intervinieron las aseguradoras ni sus empleados -conforme lo prevé el artículo 32 de la ley 24.557- y que esas empresas fueron directamente perjudicadas. Aludió asimismo a otras actuaciones, iniciadas con posterioridad a la presente a partir de la presentación que el imputado V formuló ante el citado Juzgado Federal n° 1, en las que el gerente de asuntos legales de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo aclaró que el Fondo Fiduciario de Enfermedades Profesionales tiene un efecto solidario destinado al pago de hipoacusias perceptivas y enfermedades no listadas, se encuentra a cargo de las aseguradoras, las que deciden si desean o no repetir los pagos de prestaciones que hubieran abonado, y que no surgía de las pruebas agregadas la existencia de alguna suma imputada por Provincia A.R.T. con cargo a ese fondo relacionada con los juicios en cuestión. Agregó que en esas actuaciones el fiscal federal también postuló la incompetencia de la justicia de excepción, que el juez se pronunció en ese sentido, y que finalmente en la justicia provincial se dispuso la desestimación y el archivo de las actuaciones por versar sobre los mismos hechos objeto de la presente causa. Destacó además que en otras actuaciones anteriores, que comprendieron hechos similares relacionados con otras aseguradoras, dicho juez federal también se declaró incompetente por considerar que no estaban afectados fondos del Estado Nacional. Refirió que idénticos planteos de incompetencia fueron rechazados en las diversas instancias del fuero penal local, citando en ese sentido la sentencia n° 289 -del 24 de septiembre de 2013- del Tribunal Superior de Justicia de esa provincia, y sostuvo que le resultaba llamativo el cambio de criterio expuesto en la presente causa por el magistrado federal. Indicó, en ese sentido, que éste fundó principalmente su competencia sobre la declaración testimonial de un empleado de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo que contaba con nueve meses de antigüedad en su función, el que por otra parte en una declaración posterior la rectificó y aclaró que en aquella anterior oportunidad había concurrido al juzgado federal a entregar la contestación a un oficio, y que en ese marco se lo hizo ingresar y se le solicitó que prestara declaración, en la que emitió su opinión personal sin interiorizarse del tema, y después comprobó que estaba errada. Por su parte, los jueces de la cámara agregaron que el Juez nacional se apartó de las constancias de la causa y se atuvo a la versión brindada por los imputados que efectuaron el planteo de inhibitoria, y pasó así por alto que, conforme la requisitoria de elevación a juicio -en la que se basó el auto de elevación a juicio- el objeto procesal en la presente consiste en doscientos ochenta y ocho hechos que habrían consistido en maniobras fraudulentas que habrían generado perjuicio exclusivamente a Provincia A. R. T., por las que no se encuentra imputado ninguno de los directivos, responsables ni representantes de esa empresa. Añadieron que el presidente de esa aseguradora informó que de la totalidad de los juicios iniciados por los abogados imputados en la causa -mil quinientos setenta y cinco- sólo dieciocho estuvieron imputados al fondo fiduciario por un mes, pero ello obedeció a un error administrativo por lo que la empresa, por iniciativa propia, en el mes siguiente restituyó la suma en cuestión más los correspondientes intereses. En

tales condiciones, por considerar que no resultó afectado algún interés nacional, ni se le produjo algún daño como resultado directo de la acción típica, la cámara no hizo lugar a la inhibitoria. Con la insistencia del juez nacional quedó trabada la cuestión, y el incidente fue elevado a la Corte (fs. 216). Es doctrina de V.E. que la intervención del fuero de excepción está condicionada a la existencia de hechos que puedan perjudicar directa y efectivamente a la Nación (Fallos 312: 1207; 317: 429 y 320: 2586; 321: 2761; 322: 203; 323: 3122,3289 Y 325: 2436). También tiene resuelto el Tribunal que la existencia de un perjuicio efectivo a las rentas de la Nación no basta para justificar la competencia federal, si ese perjuicio no se identifica con el resultado directo de una acción típica (Fallos: 307: 1208; 308: 1389; 310: 1389 y 311: 2530). Con base en esos principios, cabe destacar que por decreto del Poder Ejecutivo Nacional n° 590/97, se dispuso que cada aseguradora del riesgo del trabajo crearía y administraría un fondo provisional -denominado Fondo para Fines Específicos- que serviría como herramienta para asistir al correcto funcionamiento del sistema de prestaciones previsto en la ley 24.557, y que transitoriamente sería utilizado sólo para abonar las prestaciones dinerarias correspondientes a hipoacusias perceptivas consideradas según lo estipulado en el artículo 6°, apartado 2, de esa ley (artículos 1° Y 2° del citado decreto). Luego, por decreto nacional n° 1278/200, se sustituyó el artículo 1° del anterior, disponiendo la creación de un fondo consolidado provisional denominado Fondo Fiduciario de Enfermedades Profesionales, que deberían administrar las Aseguradoras de Riesgos del Trabajo y que, transitoriamente y hasta tanto se dispusiera lo contrario, estaría destinado a abonar las prestaciones dinerarias correspondientes a hipoacusias perceptivas consideradas según lo estipulado en el artículo 6°, apartado 2, a), de la Ley N° 24.557, y el costo de las prestaciones otorgadas por enfermedades no incluidas en el listado previsto en el artículo 6°, apartado 2 a) de la Ley N° 24.557, aunque reconocidas como de naturaleza profesional, conforme las disposiciones contenidas en el artículo 6°, apartado 2 b) de la misma ley, hasta que resulten incluidas en el listado de enfermedades profesionales. Asimismo, se dispuso que ese fondo sería financiado con una porción de cada alícuota de afiliación percibida en los contratos que se renovaren, prorrogaren o iniciaren con posterioridad a la fecha de ese decreto; la rentabilidad que eventualmente pudiera producir la inversión de los mencionados recursos; y el saldo del anterior Fondo para Fines Específicos creado por cada aseguradora de conformidad con lo dispuesto por el artículo 1 del decreto n° 590/97, que a tal efecto debía ser transferido al nuevo. Con base en las citadas disposiciones, entiendo que el fondo fiduciario en cuestión no se encuentra integrado -al menos directamente- por bienes del Estado Nacional, sino por una porción de cada alícuota de afiliación percibida por las aseguradoras en los contratos que se renovaron, prorrogaron o iniciaron con posterioridad a la fecha de aquel decreto, la rentabilidad que pudo haber producido la inversión de esos recursos, y el saldo del anterior fondo también creado por las aseguradoras. Cabe señalar además, que el Fondo Fiduciario de Enfermedades Profesionales fue creado por medio de decreto nacional, y no por ley, como habría correspondido en caso en que se hubiera previsto su integración total o parcial con bienes y/o fondos del Estado Nacional (conf. artículo 5, inciso "a" de la ley 25.152 -"Administración de los Recursos Públicos"-, texto según la modificación dispuesta por el artículo 48 de la ley 25.565). A mi modo de ver, la disposición según la cual en el caso en que pudiera resultar deficitario, el Poder Ejecutivo Nacional deberá incrementar la suma fija por cada trabajador destinada al financiamiento de ese fondo, y que integra la alícuota que aportan los empleadores (decreto nacional n° 1278/00, modificatorio del artículo 15 del decreto n° 170/96) no implica, como parece entenderlo el juez federal, que en ese caso el Estado Nacional deberá realizar alguna erogación sino, como su texto lo indica claramente, que deberá ajustar la suma fija que por cada trabajador integra la alícuota a cargo del empleador. Sin perjuicio de ello, de las actuaciones no surge que el fondo fiduciario se encuentre en déficit. Por lo demás, estimo que aunque en la hipótesis de una situación deficitaria el Estado Nacional pudiera eventualmente encontrarse frente a la obligación de hacer frente al aumento de la alícuota correspondiente a sus empleados, tampoco en ese supuesto cabría identificar un perjuicio a las rentas de la Nación con el resultado directo de las acciones típicas que fueron investigadas en la presente causa. Por otro lado, no aprecio que los hechos objeto de juzgamiento hayan afectado el normal desenvolvimiento de las funciones de órganos nacionales. En efecto, si bien el artículo 7° del decreto n° 590/97 establece que "la Superintendencia de Seguros de la Nación será la autoridad de aplicación del presente en los aspectos relativos a la administración de los recursos del fondo para fines específicos, y la Superintendencia de Riesgos del Trabajo lo será respecto a la aplicación y utilización de dichos recursos", no hay imputado ningún empleado de esos organismos, ni surge que se haya obstruido el buen servicio de éstos ni que se haya entorpecido sus funciones de control. Por el contrario, las maniobras habrían sido detectadas por la Superintendencia de Riesgos del Trabajo en ejercicio de esa específica función (conf. fs. 164, tercer párrafo y fs. 165, tercer párrafo). Por último, tampoco advierto que alguna de las disposiciones legales citadas establezca la competencia federal respecto de las conductas que constituyen el objeto procesal en la presente causa, lo que, cabe destacar, debería surgir de manera inequívoca y basarse en necesidades reales y fines federales legítimos, impuestos por circunstancias de notoria seriedad, para configurar una excepción válida a la regla según la cual la Nación, al reglamentar materias que son como principio propias del derecho común, no puede ejercer una potestad distinta de la que específicamente le confiere el artículo 75, inciso 12, de la Constitución Nacional, alterando las jurisdicciones locales y la aplicación de esas leyes por los tribunales de provincias si las

cosas o las personas cayeren bajo sus respectivas jurisdicciones por la sola voluntad del legislador (conf. Fallos: 327:3610, considerando 5°). En ese sentido, más allá de la calificación que en definitiva pudiera resultar, no aprecio que las conductas analizadas en la presente causa configuren alguno de los supuestos previstos en los incisos 3° y 4° del artículo 32° de la ley 24.557, únicos para los que su inciso 7° establece la competencia federal. Por todo lo expuesto, opino que corresponde a la justicia provincial continuar conociendo en esta causa. Buenos Aires, 18 de febrero de 2015. ES COPIA EDUARDO

EZEQUIEL CASAL ADRIANA N. MARCHISIO Prosecretaria Administrativa Procuración General de la Nación
Correlación Ley 24557 [Decreto 1278/2000](#) 003308E