



Ministerio de Economía y Finanzas Públicas  
Secretaría de Comercio Interior  
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

Resolución CNDC Nº



Expte: Nº 0368987/2006 (C. 1150) HGM/PL  
BUENOS AIRES,

12 6 SEP 2011

VISTO el expediente Nº 0368987/2006 del Registro del ex MINISTERIO DE ECONOMÍA Y PRODUCCIÓN caratulado "ASOCIACIÓN DE ANESTESIA, ANALGESIA Y REANIMACIÓN DE LA PCIA. DE BS. AS. S/ INFRACCIÓN A LA LEY.25.156" (C.1150)", que tramitan por ante esta COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA.

#### CONSIDERANDO

Que con fecha 29 de septiembre de 2006 ingresó ante esta Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (en adelante "CNDC") una denuncia interpuesta por el Lic. Claudio Mate Rothgerber en su carácter de MINISTRO DE SALUD DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES, (en adelante "EL DENUNCIANTE"), contra la ASOCIACIÓN DE ANESTESIA, ANALGESIA Y REANIMACIÓN DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES (en adelante "AAARBA"), por una presunta infracción a la Ley Nº 25.156 de Defensa de la Competencia (en adelante "LDC").

Que en primer término, el denunciante hizo referencia al comienzo de la relación contractual que la unía con la AAARBA, advirtiendo sobre el particular que tuvo origen en el año 1993 con la celebración de un primer convenio, que fuera aprobado por la Resolución Nº 3626/93 del MINISTERIO DE SALUD DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES.

Que seguidamente, sostuvo que atento el tiempo transcurrido desde la celebración del convenio previamente citado, en el año 2005 se formalizó un nuevo acuerdo, aprobado por la Resolución Nº 5378/05; con vigencia desde el 31 de agosto de 2005 y hasta el 31 de diciembre del mismo año.

Que en tal sentido, agregó que en esa instancia, la Asesoría General de Gobierno puso de manifiesto la naturaleza jurídica del instrumento firmado, resaltando que se trataría de un contrato administrativo típico, que pondría a las partes en plano de desigualdad.

Que dicha desigualdad, según el denunciante, tendría su razón de ser en la superioridad jurídica de la administración con sustento en la protección del bien común.



*Ministerio de Economía y Finanzas Públicas*  
*Secretaría de Comercio Interior*  
*Comisión Nacional de Defensa de la Competencia*



Que esa prerrogativa de poder público le permitiría a la Administración ejecutar determinadas acciones exorbitantes del derecho común –pero legítimas en este campo–; entre ellas la dirección sobre la perfección del contrato, así como también la prórroga de lo pactado en caso de que ello fuera necesario.

Que asimismo, sostuvo que ante las negociaciones iniciadas con anterioridad a noviembre de 2005 para la formalización de un nuevo instrumento, y vencido el plazo pactado en el anterior, el MINISTERIO DE SALUD DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES, –con la intención de no lesionar ni restringir los intereses de las partes involucradas–, habría prorrogado el convenio con la Asociación de Anestesiólogos, desde el 1° de enero de 2006 hasta el 30 de abril del mismo año; mediante la resolución N° 887/06.

Que seguidamente expresó que siendo la atención hospitalaria un servicio esencial, se habría intentado conciliar por un lado la necesidad del Estado Provincial –obligado por las normas de raigambre constitucional y legislativa–, a efectuar acciones positivas, en pos de dar cumplimiento al derecho de los habitantes en el campo de la salud y, por otro, el de la Asociación y sus afiliados para dar continuidad a las prestaciones efectuadas en los meses de enero y febrero del corriente; a la espera de las negociaciones del convenio final.

Que según el denunciante, a través de este acuerdo el MINISTERIO DE SALUD proporcionaría alrededor del 90% de las prestaciones de anestesiología, teniendo sólo cincuenta profesionales propios que estarían incluidos en la carrera profesional establecida por la Ley 10.471, pertenecientes a la planta permanente de los Hospitales Públicos.

Que asimismo, añadió que la AAARBA habría presionado e intimado –mediante cartas documento–, a la Dirección de Hospitales, manifestando en las misivas desconocer la prórroga establecida por el MINISTERIO DE SALUD DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES, y poniendo de manifiesto que desde el 5 de abril de 2006 cortarían los servicios programados y desde el 13 del mismo mes y año los servicios de guardia.

Que además, la AAARBA habría interpuesto con fecha 6 de abril de 2006 una acción de amparo, por intermedio de la cual se habría intimado al MINISTERIO DE SALUD a dar cumplimiento a las prestaciones anestesiológicas en la Provincia, a fin de garantizar el derecho a la salud de sus habitantes.



*Ministerio de Economía y Finanzas Públicas*  
*Secretaría de Comercio Interior*  
*Comisión Nacional de Defensa de la Competencia*



Que por otra parte, se sostuvo en la presentación efectuada ante esta CNDC que las presiones efectuadas por la AARBA habrían tenido como fin la celebración de un convenio con incrementos en los honorarios profesionales, discriminatorios con relación a todo el plantel profesional hospitalario.

Que con relación a lo precedentemente indicado, sostuvo el denunciante que la imposibilidad de contratar otros prestadores en este mercado al que calificó como monopólico, puso en situación de emergencia al servicio de atención sanitaria pública, al no existir prestadores fuera de la Asociación que puedan y/o quieran cubrir este servicio, ya que sólo pertenecen a la planta permanente 50 profesionales por fuera del convenio.

Que en ese contexto, con fecha 30 de junio de 2006, según los dichos del denunciante, se suscribió un Convenio Marco de Prestaciones Anestesiológicas, que vinculó al MINISTERIO DE SALUD y a la AAARBA, –suscripto por el Vicepresidente a cargo de la Presidencia del Dr. Claudio Tartaglia Pulcini–; en representación de la totalidad de los médicos anestesiólogos que prestan servicio.

Que el referido Convenio Marco habría sido aprobado por el Decreto N° 2216 con fecha 4 de Septiembre de 2006; –plazo administrativo que debió transcurrir desde su celebración hasta el dictado del acto administrativo final–, dada la naturaleza del acto y el contenido contable en el que deben afectarse partidas presupuestarias.

Que de acuerdo a lo manifestado, durante ese término el MINISTERIO DE SALUD no habría contado con sustento legal que lo autorizara para efectuar los pagos de las prestaciones efectuadas por los médicos anestesiólogos durante los meses de mayo, junio y julio.

Que de acuerdo a lo manifestado, con fecha 7 de agosto de 2006, la AAARBA habría interpuesto un segundo recurso de amparo a un mes de la firma del Convenio Marco, alegando demora en la tramitación y falta de pago de los meses de mayo, junio y julio; notificándose además el cese de la prestación de servicios. Asimismo, se intimó al Ministerio a no desproteger el sistema sanitario provincial y evitar riesgos en la salud de la población.

Que la citada medida fue apelada por la Fiscalía de Estado, por considerar que en autos no quedaban demostrados los recaudos exigidos por el dictado de la medida cautelar.

Que atento ello, el MINISTERIO DE SALUD organizó la red de emergencia conforme a la manda judicial y se inició un nuevo mecanismo de negociación que



*Ministerio de Economía y Finanzas Públicas  
Secretaría de Comercio Interior  
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia*

culminó con la firma del Acta Acuerdo de fecha 8 de agosto de 2006, con miras a evitar la medida de fuerza.

Que conforme el artículo 1° de la referida Acta Acuerdo, se le notifica a la Asociación el estado del expediente y la necesidad de *"dar cumplimiento a la normativa administrativa vigente asumiendo esta Cartera el compromiso de diligenciar todas las medidas pertinentes para arribar a una solución, con la urgencia que el caso merece; atento a que la deuda sólo podrá ser cancelada luego de la emisión del mismo"*.

Que con relación al acta citada, el denunciante manifestó que el artículo 6° estableció que *"la Asociación reconoce explícitamente que existe imposibilidad jurídica y fáctica de pagar los honorarios adecuados hasta tanto se dicte el acto administrativo final aprobatorio del Convenio Marco."*

Que seguidamente, se expresó en la presentación que el MINISTERIO DE SALUD habría asumido el compromiso de abonar dos de los cuatro meses supuestamente adeudados y los restantes a fines de septiembre, contra la presentación, en todos los casos, de la documentación respaldatoria que la Dirección Provincial de Hospitales exigiera.

Que sin perjuicio de ello, a partir del 2 de septiembre de 2006 la AAARBA y sus afiliados –que prestan servicios en los hospitales públicos de la Provincia de Buenos Aires–, habrían decidido suspender en algunos de ellos las operaciones programadas hasta tanto se cancele la totalidad de la deuda devengada.

Que en tal sentido, el denunciante agregó que el 18 de septiembre de 2006 el MINISTERIO DE SALUD se habría comprometido a efectivizar el pago de los meses de mayo y junio el día 22 del mismo mes y año; añadiendo a continuación que estando a la espera de dicha medida, la AAARBA habría intimado al Ministerio para que efectivice el pago total de la deuda, amenazando con abandonar las guardias a partir del citado día 22. Asimismo, el denunciante expresó que la denunciada interpuso un tercer recurso de amparo por ante el Juzgado Civil y Comercial N° 16 del Departamento Judicial de La Plata.

Que en otro orden de ideas, el denunciante sostuvo que la utilización de los amparos –herramienta de carácter excepcional creada para proteger los derechos constitucionales– sería utilizada de manera espuria por la Asociación cada vez que siente que no se da cumplimiento a sus exigencias.



Ministerio de Economía y Finanzas Públicas  
Secretaría de Comercio Interior  
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia



Que sobre el particular, añadió además que su utilización encubriría el verdadero motivo que sería la presión constante e ininterrumpida de la Asociación para mantener un lugar de privilegio entre los prestadores por su calidad monopólica.

Que por otra parte, sostuvo que la AAARBA pretendería deslindarse de las responsabilidades que les cabe como coparticipes de la protección de las personas que acceden al sistema de salud pública.

Que al respecto, explicó que dicha actitud colocaría al sistema sanitario provincial en una situación de emergencia, al no existir otros prestadores por fuera de la Asociación que puedan cubrir este servicio esencial.

Que para concluir su presentación, el denunciante puso de manifiesto que después de trece años de ser prestadores del Estado Provincial, sería la primera vez que la AAARBA se encontraría sujeta a la Ley de Contabilidad, sometiéndose a verdaderos controles y auditorías contables.

Que según se indicó en la presentación, las razones precedentemente advertidas, habrían obrado como obstáculos durante toda la etapa de negociación a efectos de arribar a un acuerdo.

Que en tal sentido, sostuvo el denunciante que la documentación presentada por la AAARBA ante el MINISTERIO DE SALUD no cumpliría con las pautas contractuales, imposibilitándose por tal motivo la efectivización de los pagos.

Que atento lo acontecido, el MINISTERIO DE SALUD habría elaborado un plan de contingencias para derivación de emergencias, conforme la manda judicial y que el día 22 de septiembre de 2006 se habría abonado a la AAARBA los meses de mayo y junio que representarían el 50% de la deuda devengada.

Que por su parte, agregó que desde la citada fecha los representantes administrativos y contables de la Asociación se encontrarían trabajando con la dirección de contabilidad del MINISTERIO DE SALUD, a fin de cotejar la documentación faltante e incompleta.

Que atento ello, la citada información debería ser corregida a fin de poder dar cumplimiento al pago de los meses de julio y agosto conforme surge del Acta Acuerdo de fecha 8 de septiembre 2006, que en su cláusula decimocuarta establece que *"cuando la documentación presentada resultara observada, los plazos se interrumpirán hasta la subsanación del vicio"*.

A

R

d

n

M

1

41



*Ministerio de Economía y Finanzas Públicas*  
*Secretaría de Comercio Interior*  
*Comisión Nacional de Defensa de la Competencia*



Que el denunciante explicó que si bien los profesionales están respondiendo con las prestaciones de urgencia, no se habrían cumplido las operaciones programadas; poniendo en grave riesgo la salud de la población en los Hospitales.

Que finalmente peticionó se dicte una medida cautelar en los términos del artículo 35 de la LDC.

Que con fecha 19 de octubre de 2006, el Ministro de Salud de la Provincia de Buenos Aires, Lic. Claudio Mate Rothgerber, ratificó la denuncia formulada ante esta CNDC.

Que con fecha 2 de noviembre de 2006 el denunciante se presentó nuevamente ante esta CNDC, denunciando hechos nuevos que se suscitaron con posterioridad a la ratificación de la denuncia incoada contra la AAARBA.

Que en la referida ampliación sostuvo que el MINISTERIO DE SALUD, –por intermedio de la Dirección de Recupero de Costos– y delegados de la AAARBA –en representación de la totalidad de los anestesistas que prestan servicios en los efectores públicos de esta provincia–, estarían llevando a cabo una serie de reuniones destinadas a subsanar los vicios de la documentación respaldatoria de la facturación, correspondiente a los meses de mayo, junio y julio de 2006, que oportunamente se adjuntan con la denuncia y ratificación.

Que seguidamente, advirtió que la última reunión habría estado programada para el día viernes 27 de octubre de 2006, pero a pedido de la denunciada se prorrogó; por lo que el Ministerio entendió que las relaciones se mantenían estables.

Que en tal sentido, aclaró el denunciante que de las referidas reuniones habría surgido la imposibilidad fáctica de la presentación de la documentación requerida correspondiente a los meses mencionados por parte de la Asociación; lo que permitiría destrabar el conflicto, cancelar la deuda y normalizar las prestaciones.

Que en ese orden de ideas, explicó que conociendo el comportamiento de la AAARBA y de sus miembros, que pondrían en riesgo permanente a la población de la provincia que accede al hospital público, por su renuencia a trabajar si no se les paga en tiempo y forma, el MINISTERIO DE SALUD habría asumido el compromiso de que cada uno de los Hospitales y sus Directores reconstruyan la información a través de sus libros quirúrgicos y así poner fin a este conflicto.

Que en consecuencia, expresó que a partir del día 30 de octubre de 2006 se estarían recepcionando esos registros, que deberían ser aceptados por la AAARBA como ciertos, toda vez que no existen otros elementos con los que se puedan cotejar.



*Ministerio de Economía y Finanzas Públicas*  
*Secretaría de Comercio Interior*  
*Comisión Nacional de Defensa de la Competencia*



Que por otra parte, mencionó como hecho nuevo que varios de sus efectores, entre ellos los ubicados en La Matanza, General Rodríguez, San Martín, habrían notificado que los médicos anestesistas no se han presentado para prestar servicios.

Que estos hechos se agravarían con la denuncia presentada por carta documento N° 6021 de fecha 26 de Octubre de 2006 por la Sra. Miriam Valeria Romero, en nombre de los pacientes internados y a la espera de ser operados en el Hospital Interzonal de agudos Vicente López y Planes de Gral. Rodríguez.

Que en consonancia con lo precedentemente advertido, denunció además que el Dr. Daniel Marcelo Campos, en su carácter de Presidente de la AAARBA, notificó al MINISTERIO DE SALUD mediante Carta Documento N° 795489413 de fecha 26 de octubre de 2006, que los asociados prestadores de los hospitales dependientes de la Dirección Provincial de Hospitales –dentro del Convenio aprobado por Decreto 2216/2006–, no están dispuestos a renovar el contrato que los vincula el cual vence el 31 de diciembre de 2006, hasta tanto se garantice el pago puntual de sus honorarios profesionales.

Que dicha situación, posicionaría a la Provincia en un estado de emergencia prestacional, dada la imposibilidad de contratación de profesionales de esta especialidad fuera de la Asociación.

Que seguidamente, sostuvo que con el transcurso del tiempo se empeoraría la situación denunciada atento que todo el esfuerzo realizado para la cancelación de los meses adeudados, se desluce ante el accionar de la AAARBA, que permanentemente hace primar el interés individual de cada uno de los asociados y el de ella misma; en desmedro del interés colectivo.

Que finalmente reiteró su pedido para el dictado de una medida de naturaleza preventiva.

Que primeramente corresponde hacer mención de la audiencia celebrada con fecha 19 de octubre de 2006.

Que en la citada acta se detectaron errores materiales involuntarios.

Que el artículo 139 del Código Procesal Penal de la Nación, de aplicación supletoria de acuerdo a lo establecido en el artículo 56 de la LDC, establece: *"Las actas deberán contener: la fecha; el nombre y apellido de las personas que intervengan; el motivo que haya impedido, en su caso, la intervención de las personas obligadas a asistir; la indicación de las diligencias realizadas y de su resultado; las declaraciones recibidas; si éstas fueron hechas espontáneamente o a requerimiento; si*



Ministerio de Economía y Finanzas Públicas  
Secretaría de Comercio Interior  
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia



las dictaron los declarantes. Concluida o suspendida la diligencia, el acta será firmada, previa lectura, por todos los intervinientes que deban hacerlo. Cuando alguno no pudiere o no quisiere firmar, se hará mención de ello. Si tuviere que firmar un ciego o un analfabeto, se le informará que el acta puede ser leída y, en su caso, suscrita por una persona de su confianza, lo que se hará constar."

Que en tal sentido, no se dio cumplimiento con lo establecido en el citado artículo, toda vez que no se encuentra consignada la firma y Documento Nacional de Identidad del denunciante; adoleciendo dicho acto de defectos formales.

Que la CNDC intentó subsanar el error material involuntario mencionado ut supra, citándose al denunciante a ratificar la ampliación de denuncia bajo apercibimiento de ordenar el archivo de las actuaciones, encontrándose la providencia debidamente notificada, tal y como consta agregada a fs. 168.

Que la persona convocada no se presentó ante la CNDC, tal y como consta en el acta de incomparecencia que luce a fs. 171.

Que en razón de ello, los dichos vertidos en la denuncia y ampliación no podrán ser tenidos en cuenta, toda vez que no se ha cumplido con los recaudos exigidos por el artículo 175 "in fine" del C.P.P.N., que tienen por objeto garantizar la seriedad del proceso y asegurar la responsabilidad posterior del denunciante.

Que dicho esto, corresponde manifestar que está suficientemente acreditado que la referida acta no satisface el extremo requerido por las normas que exigen el cumplimiento de los requisitos de la denuncia y su correspondiente ratificación.

Que es importante señalar en esta instancia que, si bien el error material involuntario detectado es subsanable, esta CNDC tomó los recaudos a fin de hacer efectivo el saneamiento de dicho acto, y al no poder efectivizarse, corresponde ordenar el archivo de las actuaciones.

Que sin perjuicio de ello, esta CNDC considera relevante analizar el rol de las asociaciones profesionales de la salud, razón por la cual ha dado inicio al Expediente N° S01:0265865/2010 caratulado como "INVESTIGACIÓN DEL MERCADO DE SALUD: EL ROL QUE DESEMPEÑAN LAS ASOCIACIONES PROFESIONALES, COLEGIOS PROFESIONALES Y PERSONAS JURÍDICAS SIMILARES (C. 1346)", desde donde se analizan las preocupaciones que desde el punto de vista de la competencia traen aparejadas las formas de funcionamiento de dichas entidades.

Que por otra parte, con relación a la medida solicitada en los términos del artículo 35 de la LDC, cabe advertir que siendo improcedente el análisis de la cuestión



Ministerio de Economía y Finanzas Públicas  
Secretaría de Comercio Interior  
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia



de fondo por parte de esta CNDC, deviene en abstracto analizar el dictado del remedio cautelar solicitado.

Que en virtud de lo mencionado precedentemente, corresponde que esta CNDC ordene sin más trámite el archivo de las actuaciones por las razones expuestas en la presente Resolución.

Que esta Comisión Nacional de Defensa de la Competencia se encuentra facultada para el dictado de la presente de conformidad a lo dispuesto en los artículos 28, 29, 56 y 58 de LDC, 175, 176 y 195 del CPPN.

Por ello,

LA COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA,  
RESUELVE:

*[Handwritten mark]*

ARTÍCULO 1°.- Archivar las presentes actuaciones, en orden a lo previsto por la normativa vigente aplicable a la materia (Artículos 28 y 56 de la Ley N° 25.156, 175 y 176 del C.P.P.N.).

ARTÍCULO 2°.- Notifíquese con copia certificada

*[Handwritten signature]*

HUMBERTO GUARDIA MENDONCA  
VICEPRESIDENTE 1°  
COMISION NACIONAL DE DEFENSA  
DE LA COMPETENCIA

DIEGO PABLO POVOLO  
VICEPRESIDENTE 2°  
COMISION NACIONAL DE DEFENSA  
DE LA COMPETENCIA

*[Handwritten signature]*

Lic. FABIAN M. PETTIGREW  
VOCAL  
COMISION NACIONAL DE DEFENSA  
DE LA COMPETENCIA

*[Handwritten signature]*  
Dr. Santiago Fernandez  
Vocal  
Comisión Nacional de Defensa  
de la Competencia

Dr. RICARDO NAPOLITANI  
PRESIDENTE