



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
AÑO DE LA DEFENSA DE LA VIDA, LA LIBERTAD Y LA PROPIEDAD

Resolución

Número:

Referencia: EX-2022-123870974- -APN-DGD#MDP

VISTO el Expediente N° EX-2022-123870974- -APN-DGD#MDP, y

CONSIDERANDO:

Que el expediente citado en el Visto se inició como consecuencia de la denuncia presentada el día 16 de noviembre de 2022 realizada por FUNDACIÓN EN VIRTUD DE LA JUSTICIA contra PROVINCIA ASEGURADORA DE RIESGOS DE TRABAJO S.A. por una presunta violación a la Ley N° 27.442 de Defensa de la Competencia.

Que FUNDACIÓN EN VIRTUD DE LA JUSTICIA promovió acción de amparo en los términos del Artículo 43 de la CONSTITUCIÓN NACIONAL y de la Ley N° 16.986 contra el ESTADO NACIONAL-PODER EJECUTIVO NACIONAL - PRESIDENCIA DE LA NACIÓN, a fin de que se declare la ilegalidad y arbitrariedad de la contratación interadministrativa entre la accionada y PROVINCIA ASEGURADORA DE RIESGOS DE TRABAJO S.A., y que se dejen sin efecto los convenios aprobados en tal sentido.

Que, asimismo, FUNDACIÓN EN VIRTUD DE LA JUSTICIA solicitó que se disponga la prohibición de nuevas contrataciones interadministrativas y/o prórrogas de las vigentes con PROVINCIA ART y se ordene al ESTADO NACIONAL que, en lo sucesivo, contrate el Servicio de Seguros de Riesgos de Trabajo (previsto en la Ley N° 24.557, y normas reglamentarias) mediante el procedimiento de licitación pública.

Que, a través de la denuncia efectuada, se sostiene que el Convenio Interadministrativo del ACUERDO MARCO aprobado entre la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS y PROVINCIA ASEGURADORA DE RIESGOS DE TRABAJO S.A. excluye del mercado al resto de las aseguradoras de riesgo de trabajo.

Que el mercado involucrado es el de cobertura de riesgos de trabajo, el cual es brindado por las Aseguradoras de Riesgo del Trabajo y cuya normativa aplicable es la Ley de Riesgos del Trabajo, sus normas modificatorias y complementarias.

Que la existencia de una posición dominante es condición necesaria para la prosecución de un abuso.

Que, PROVINCIA ASEGURADORA DE RIESGOS DE TRABAJO S.A. es, junto con PREVENCIÓN, la Aseguradora de Riesgos del Trabajo de mayor cobertura en términos de trabajadores y que, términos de empleadores cubiertos se registran SEIS (6) prestadoras con mayor participación que PROVINCIA ASEGURADORA DE RIESGOS DE TRABAJO S.A.

Que la conducta denunciada emana de la situación que surge de la contratación directa realizada mediante el ACUERDO MARCO, y no es un resultado del accionar directo de PROVINCIA ASEGURADORA DE RIESGOS DE TRABAJO S.A.

Que, si bien PROVINCIA ASEGURADORA DE RIESGOS DE TRABAJO S.A. cuenta con la mayor cobertura en términos de trabajadores, la diferencia con PREVENCIÓN, segunda en estos términos, no resulta sustancial (menos de CINCO (5) puntos porcentuales).

Que, en este mismo sentido, en lo que respecta a los valores que surgen de su participación sobre empleadores cubiertos, estos tampoco contribuyen a la figura de posición dominante.

Que el régimen de competencia establecido por la Ley de Defensa de la Competencia solo prohíbe aquellos abusos de posición dominante que resulten perjudiciales para el interés económico general.

Que, en el caso analizado, es el ESTADO NACIONAL quien decide, en uso de sus facultades, contratar con la firma denunciada y que no surge de las actuaciones ningún tipo de accionar que pueda atribuirse directamente a la firma PROVINCIA ASEGURADORA DE RIESGOS DE TRABAJO S.A. y que, a su vez, pueda ser caracterizado de abusivo por la posición que ocupa en el mercado.

Que, en consecuencia, la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, organismo desconcentrado en el ámbito de la SECRETARÍA DE COMERCIO del MINISTERIO DE ECONOMÍA, emitió el Dictamen IF-2024-62740787-APN-CNDC#MEC de fecha 13 de junio de 2024, correspondiente a la “COND. 1811”, en el cual recomendó a esta Secretaría ordenar el archivo de las presentes actuaciones por no encuadrar los hechos denunciados en las disposiciones de la Ley de Defensa de la Competencia.

Que el suscripto comparte los términos del mencionado dictamen, al cual cabe remitirse en honor a la brevedad, considerándolo parte integrante de la presente resolución.

Que ha tomado intervención el servicio jurídico competente.

Que la presente medida se dicta en virtud de lo establecido en la Ley N° 27.442, y en los Decretos Nros. 480 de fecha 23 de mayo de 2018 y 50 de fecha 19 de diciembre de 2024 y sus modificatorios.

Por ello,

EL SECRETARIO DE INDUSTRIA Y COMERCIO

RESUELVE:

ARTICULO 1°.- Ordénase el archivo de las presentes actuaciones en los términos del Artículo 38 de la Ley N° 27.442.

ARTÍCULO 2°.- Notifíquese a las partes interesadas.

ARTÍCULO 3°.- Comuníquese y archívese.

Digitally signed by LAVIGNE Pablo Agustín
Date: 2024.08.15 18:07:25 ART
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Digitally signed by GESTION DOCUMENTAL
ELECTRONICA - GDE
Date: 2024.08.15 18:07:59 -03:00



AL SEÑOR SECRETARIO DE INDUSTRIA Y COMERCIO

Se eleva para su consideración el presente dictamen referido a las actuaciones que tramitan bajo el expediente EX-2022-123870974- -APN-DGD#MDP, caratulado: “PROVINCIA ASEGURADORA DE RIESGOS DE TRABAJO S.A. S/INFRACCION LEY 27.442.”

I SUJETOS INTERVINIENTES

1. La denunciante es la FUNDACIÓN EN VIRTUD DE LA JUSTICIA (la “DENUNCIANTE”), representada por su presidente, Fernando Daniel TARDITTI, una entidad dedicada a velar por la transparencia y libre competencia.
2. La denunciada es la firma PROVINCIA ASEGURADORA DE RIESGOS DE TRABAJO S.A. (“PROVINCIA ART” o “DENUNCIADA”), empresa del Grupo BAPRO dedicada a la prestación de seguros del riesgo del trabajo.

II LA DENUNCIA

3. El 16 de noviembre de 2022, ingresó ante esta COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA (“CNDC”), una denuncia por una presunta violación a la Ley 27.442 de Defensa de la Competencia (“LDC”).
4. La DENUNCIANTE relató que PROVINCIA ART estaría “... actuando anticompetitivamente concentrando el mercado donde opera.”
5. En su presentación, la DENUNCIANTE expuso que el 14 de julio del año 2021, mediante el expediente EX-2021-28168939-APN.ONC#JGN, se aprobó el Convenio Interadministrativo de un ACUERDO MARCO entre la Jefatura de Gabinete de Ministros y PROVINCIA ART.
6. Afirmó que de esta manera se seleccionó a PROVINCIA ART para que preste el seguro de riesgo de trabajo a las entidades comprendidas dentro del ámbito de aplicación subjetivo del Reglamento del Régimen de Contrataciones aprobado por el Decreto 1036/16.
7. Asimismo, señaló que en el ACUERDO MARCO se observa a modo de síntesis que: (i) el Poder Ejecutivo nacional (“PEN”) cede el mercado de seguros de ART a una aseguradora; (ii) lo hace por un plazo determinado; (iii) fija el precio; (iv) excluye a la competencia.
8. Adicionalmente la DENUNCIANTE manifestó que la suscripción del ACUERDO MARCO fue —indebidamente— justificada en el artículo 25, inciso d), apartado 8º del Decreto 1023/2001; este autoriza las contrataciones de las entidades del Estado Nacional entre sí o con organismos provinciales, municipales o del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, como así también con empresas y sociedades que tengan participación mayoritaria del Estado, siempre que tengan por objeto la prestación de servicios de seguridad, logística o de salud. La misma norma aclara que en estos casos está expresamente prohibida la subcontratación del objeto del contrato.



República Argentina – Poder Ejecutivo Nacional
2024 - Año de la Defensa de la Vida, la Libertad y la Propiedad
Dictamen

9. En este sentido, la DENUNCIANTE concluyó que la firma PROVINCIA ART no se encuentra incluida dentro de esas excepciones que le permitirían la contratación directa, toda vez que la misma posee como objeto social la actividad de seguros de riesgos del trabajo, no es prestadora de servicios de salud, ni de servicios de seguridad, ni logística. De la misma manera, al no prestar servicios de salud por su parte, debería subcontratar prestadores, estando la subcontratación totalmente prohibida para las contrataciones directas por la misma normativa.
10. Por último, agregó que, aún en el caso de que el PEN considerará a la firma PROVINCIA ART como una entidad de orden público, la misma no podría ser prestadora de servicios de seguros de riesgos del trabajo, por la aplicación de la Ley 24.557, la cual en su artículo 26 determina que la gestión de prestaciones y demás acciones previstas en la Ley de Riesgos del Trabajo estará a cargo de entidades de derecho privado.
11. En mérito de lo expuesto, la DENUNCIANTE consideró que el ACUERDO MARCO celebrado entre la Jefatura de Gabinete y la firma PROVINCIA ART resulta nulo de nulidad absoluta.
12. En un segundo punto de la denuncia, la DENUNCIANTE hizo referencia a la afectación de mercado producida por el ACUERDO MARCO, toda vez que entendió que la Oficina Nacional de Contrataciones coloca a PROVINCIA ART en una “situación de concentración de mercado.”
13. Consideró que la aplicación lisa y llana del ACUERDO MARCO, que autoriza la contratación directa con una sociedad anónima en forma exclusiva, excluye del mercado al resto de las aseguradoras de igual naturaleza jurídica. De esta manera PROVINCIA ART colisiona con las reglas que emanan de la LDC.
14. Por otra parte, entendió que la modalidad de contratación da lugar a la “cartelización”, conducta prohibida también por la Ley 27.442.
15. Afirmó que el Estado debe evitar la monopolización del mercado, impidiendo que las empresas concerten acuerdos para repartírselo, como así también debe impedir que se falseen las reglas de juego favoreciendo a empresas públicas o concediendo ayudas estatales al sector privado.
16. Posteriormente, realizó una enumeración de la normativa aplicable que regula el sistema de contratación del Estado Nacional.
17. Adicionalmente, hizo mención de la prueba acompañada consistente en (i) copia del Estatuto de la DENUNCIANTE; (ii) Convenio Interadministrativo; y (iii) las impresiones de las capturas de pantalla del portal *Web* de Compra Pública de la República Argentina.
18. Finalmente solicitó, en los términos del artículo 55 de la Ley 27.442, el cese de los actos o conductas previstas en los capítulos I y II de la LDC y, en su caso, la remoción de sus efectos, como así también se ordene cesar a PROVINCIA ART de realizar contrataciones interadministrativas por tal modalidad.



III RATIFICACIÓN

19. El 7 de febrero de 2023, se presentó el Sr. Fernando Daniel TARDITTI, en representación de la DENUNCIANTE, a efectos de ratificar la denuncia previamente presentada ante esta CNDC.

IV DOCUMENTACIÓN APORTADA POR LA DENUNCIANTE

20. El 18 de julio de 2023, la DENUNCIANTE se presentó nuevamente ante esta CNDC a efectos de acompañar las sentencias emitidas por el Juzgado Contencioso Administrativo Federal N.º 12 en el Expediente 22418/2022, caratulado “*EN VIRTUD DE LA JUSTICIA FUNDACION c/ EN Y OTRO s/ AMPARO LEY 16.986*” y en el Expediente 58138/2022, caratulado “*EN VIRTUD DE LA JUSTICIA FUNDACION c/ ENACOM s/ AMPARO LEY 16.986*”, dictada en el mes de julio de 2023.
21. En las mencionadas actuaciones, la DENUNCIANTE promovió acción de amparo en los términos del artículo 43 de la Constitución Nacional y de la Ley 16.986 contra el ESTADO NACIONAL-PODER EJECUTIVO NACIONAL - PRESIDENCIA DE LA NACIÓN, a fin de que se declare la ilegalidad y arbitrariedad de la contratación interadministrativa entre la accionada y PROVINCIA ART, y que se dejen sin efecto los convenios aprobados en tal sentido. También solicitó que se disponga la prohibición de nuevas contrataciones interadministrativas y/o prórrogas de las vigentes con PROVINCIA ART y se ordene al Estado Nacional que, en lo sucesivo, contrate el Servicio de Seguros de Riesgos de Trabajo (previsto en la Ley 24.557, y normas reglamentarias) mediante el procedimiento de licitación pública.
22. En virtud de la información que se desprende del fallo emitido por el Juzgado interviniente, PROVINCIA ART esgrimió los mismos argumentos utilizados en la denuncia presentada ante esta CNDC.
23. El Juzgado Contencioso Administrativo Federal N.º12, hizo lugar parcialmente a la acción de amparo interpuesta y declaró la nulidad del ACUERDO MARCO formalizado por la Jefatura de Gabinete y PROVINCIA ART, por resultar contrario al artículo 25, inciso d), apartado 8º, del Decreto 1023/01.

V ANÁLISIS JURÍDICO ECONÓMICO DE LA CONDUCTA

24. Planteados los principales puntos de la denuncia efectuada en autos y la información proporcionada oportunamente, corresponde que esta CNDC se expida acerca de la procedencia del traslado previsto en el artículo 38 de la Ley 27.442.
25. En las presentes actuaciones, la DENUNCIANTE consideró que el ACUERDO MARCO excluye del mercado al resto de las aseguradoras de riesgo de trabajo.
26. Es importante destacar que la conducta denunciada es consecuencia del proceso mediante el cual se realiza la contratación del servicio en cuestión y no de un accionar de PROVINCIA ART.



27. Sin perjuicio de ello, a continuación, se describe el mercado afectado, así como también el proceso de contratación del mismo en el caso de marras y, por último, se lleva a cabo un análisis de la conducta denunciada. Sobre este último punto, dado que una posición dominante es condición necesaria para la prosecución de un abuso, se analiza la participación de PROVINCIA ART en el mercado de seguro de riesgos de trabajo.

V.1. Mercado afectado

28. El mercado involucrado en este caso es el de cobertura de riesgos de trabajo, el cual es brindado por las Aseguradoras de Riesgo del Trabajo (ART).
29. La normativa aplicable es la Ley de Riesgos del Trabajo (LRT), sus normas modificatorias y complementarias¹, las cuales establecen las figuras obligadas a esta cobertura, la prevención de los riesgos y los parámetros para la reparación de los daños derivados de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.
30. El mercado en cuestión se circunscribe a la provisión de cobertura de seguros de riesgos de trabajo en un ámbito geográfico nacional bajo el ACUERDO MARCO.
31. A enero de 2024², en todo el territorio nacional, el Sistema de Riesgos del Trabajo registraba un total de 1.709.967 empleadores afiliados, de los cuales 1.031.871 tenían al menos un trabajador declarado. A su vez, el sistema cubría un total de 10.473.285 trabajadores, de los cuáles 9.849.735 desarrollaban sus tareas en unidades productivas³, y 623.550 en casas particulares.

¹ Ley de Riesgos del Trabajo N.º 24.557. Decreto 1278/2000, Decreto N.º 617/97, Decreto 367/2020, Decreto N.º 297/20, Decreto N.º 1694/2009, Resolución N.º 39/2023 de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo, Resolución N.º 12/2023 de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo, Decreto N.º 669/2019, Decreto 297/20, Ley N.º 27.348, Ley 20.091, Resolución N.º 762/2017 de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo, Ley N.º 26.773 Régimen de ordenamiento de la reparación de los daños derivados de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales y la Ley 24241.

² Última información disponible en el sitio *web* de la SRT. Véase https://www.srt.gob.ar/estadisticas/ts_boletin_total_sistema.php

³ Entendiéndose por unidades productivas a entidades, empresas u organismos públicos o privados, que reúnen a uno o más trabajadores, y que producen bienes o servicios.



República Argentina – Poder Ejecutivo Nacional
2024 - Año de la Defensa de la Vida, la Libertad y la Propiedad
Dictamen

Tabla N.º 1: Porcentaje de trabajadores cubiertos por ART, mutuales y empresas y organismos autoasegurados, 2019-2023.⁴

ART, mutuales, empresas y organismos autoasegurados	2019	2020	2021	2022	2023
ANDINA	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.36%
ASOCIART	9.50%	9.62%	10.47%	10.74%	10.69%
BERKLEY	1.29%	1.37%	1.39%	1.30%	1.17%
CAJA POPULAR	1.33%	1.37%	1.47%	1.46%	1.51%
COOP. PORT. SAN MARTIN	0.01%	0.01%	0.01%	0.01%	0.01%
EXPERTA ART	8.43%	7.80%	7.59%	7.50%	7.37%
EXXONMOBIL	0.02%	0.03%	0.03%	0.03%	0.03%
FED. PATRONAL	6.01%	7.20%	6.30%	6.49%	7.00%
GALENO	10.88%	10.28%	9.88%	9.91%	8.86%
GOB PCIA. BS. AS.	5.96%	6.20%	6.16%	6.01%	6.17%
HORIZONTE	0.86%	0.90%	0.92%	0.89%	0.87%
INST. AUTARQ. E.R.	1.58%	1.65%	1.67%	1.61%	1.60%
LA HOLANDO	0.36%	0.37%	0.34%	0.35%	0.36%
LA SEGUNDA	6.54%	6.17%	6.09%	5.66%	5.54%
LATITUD SUR	0.20%	0.19%	0.18%	0.19%	0.21%
M. ROSARIO	0.13%	0.13%	0.12%	0.12%	0.12%
M. T. AUTOMOTOR	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.02%
MUTUAL PETROLEROS	0.07%	0.08%	0.11%	0.12%	0.17%
MUTUAL RURAL	0.00%	0.00%	0.04%	0.04%	0.04%
OMINT	1.94%	1.84%	1.71%	1.63%	1.52%

⁴ A fin de que la información presentada sea lo más homogénea posible se tomaron valores a septiembre de cada año. Por otro lado, no se contemplan en este cuadro entidades que, encontrándose en la base de datos, no registraron trabajadores cubiertos durante todo el periodo bajo análisis. Estas son: AXION, BANCO CIUDAD, BERKLEY SEGUROS, BOSTON, CAMINOS PROTEGIDOS, CENIT, COPAN, ESPAÑA y R. PLATA, EXPERTA, GENERALI, INCA, INDEPENDENCIA, INTERACCIÓN, INTERAMERICANA, ITALO, JUNCAL, LA BUENOS AIRES, LA CONFIANZA, LA CONSTRUCCIÓN, LA IBERO PLATENSE, LA MERIDIONAL, LA REPÚBLICA, LA URUGUAYA, LIDERAR, LUZ, MAPFRE, NATIVA, ORBIS, QBE, RESP. PATRONAL, SHELL, SMG ART, SOLART, SUL AMERICA.



República Argentina – Poder Ejecutivo Nacional
2024 - Año de la Defensa de la Vida, la Libertad y la Propiedad
Dictamen

PREVENCION	16.96%	16.93%	17.10%	17.48%	17.33%
PROD. DE FRUTAS	0.71%	0.98%	0.51%	0.00%	0.20%
PROVINCIA ART	19.75%	19.39%	20.64%	21.20%	21.87%
RECONQUISTA	0.20%	0.22%	0.22%	0.21%	0.22%
S. ESTERO	0.75%	0.77%	0.75%	0.74%	0.71%
SWISS MEDICAL	6.43%	6.35%	6.16%	6.12%	5.92%
VICTORIA	0.11%	0.15%	0.15%	0.16%	0.15%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia en base a información disponible en el sitio *web*
de la Superintendencia de Riesgos de Trabajo⁵

32. En la Tabla N.º 1 se observa la distribución, en porcentaje, de las personas empleadas en unidades productivas, con respecto a la cobertura de riesgos de trabajo para el periodo 2019-2023.
33. De allí se desprende que solo NUEVE (9) de las VEINTISIETE (27) ART, mutuales, empresas y organismos autoasegurados exhiben una disminución de la cantidad de empleados cubiertos si comparamos los extremos del período bajo análisis.
34. Se observa que el mayor porcentaje de trabajadores cubiertos corresponde a PROVINCIA ART, incluso antes de la implementación del ACUERDO MARCO, con un 19.75% para el año 2019. La segunda con mayor cobertura, PREVENCIÓN, se encontraba en un 16.96% en el mismo año.
35. En el caso de PROVINCIA ART, su porcentaje de cobertura aumentó poco más de 2 (dos) puntos porcentuales para el año 2023; en el caso de PREVENCIÓN, el aumento fue de menos de medio punto porcentual en el mismo período.
36. En la Tabla N.º2 se puede apreciar la distribución, en porcentaje, de empleadores en unidades productivas con cobertura para el periodo bajo análisis.

⁵ Véase https://www.srt.gob.ar/estadisticas/cf_serie_historica.php



República Argentina – Poder Ejecutivo Nacional
2024 - Año de la Defensa de la Vida, la Libertad y la Propiedad
Dictamen

Tabla N.º 2: Porcentaje de empleadores asegurados por ART, mutuales, empresas y organismos autoasegurados, 2019-2023.⁶

ART, mutuales y empresas y organismos autoasegurados	2019	2020	2021	2022	2023
ANDINA	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.22%
ASOCIART	10.67%	10.88%	11.30%	11.73%	11.97%
BERKLEY	4.60%	4.87%	5.01%	4.88%	4.56%
CAJA POPULAR	0.04%	0.04%	0.04%	0.04%	0.03%
EXPERTA ART	11.21%	10.84%	10.44%	10.02%	10.15%
FED. PATRONAL	8.72%	9.77%	9.95%	10.24%	10.65%
GALENO	13.32%	11.99%	11.28%	10.82%	9.94%
GOB PCIA. BS. AS.	0.01%	0.01%	0.01%	0.01%	0.01%
HORIZONTE	0.10%	0.10%	0.09%	0.09%	0.09%
INST. AUTARQ. E.R.	0.55%	0.58%	0.59%	0.60%	0.62%
LA HOLANDO	1.00%	1.03%	1.02%	1.02%	1.00%
LA SEGUNDA	10.07%	10.13%	10.25%	10.11%	9.95%
LATITUD SUR	0.33%	0.34%	0.34%	0.34%	0.33%
MUTUAL PETROLEROS	0.01%	0.01%	0.02%	0.02%	0.02%
MUTUAL RURAL	0.00%	0.00%	0.00%	0.01%	0.02%
OMINT	1.67%	1.57%	1.47%	1.37%	1.23%
PREVENCION	22.21%	22.56%	22.60%	23.02%	23.16%
PROD. DE FRUTAS	0.35%	0.42%	0.29%	0.01%	0.02%
PROVINCIA ART	8.05%	7.92%	8.85%	9.38%	9.96%
RECONQUISTA	0.44%	0.48%	0.49%	0.48%	0.51%

⁶ La información corresponde a septiembre y no se contemplan en este cuadro entidades que, encontrándose en la base de datos, no registraron empleadores cubiertos durante todo el periodo. Estas son: AXION, BANCO CIUDAD, BERKLEY SEGUROS, BOSTON, CAMINOS PROTEGIDOS, CENIT, COOP. PORT. SAN, MARTIN, COPAN, ESPAÑA y R. PLATA, EXPERTA, EXXONMOBIL, GENERALI, INCA, INDEPENDENCIA, INTERACCIÓN, INTERAMERICANA, ITALO, JUNCAL, LA BUENOS AIRES, LA CONFIANZA, LA CONSTRUCCIÓN, LA IBERO PLATENSE, LA MERIDIONAL, LA REPÚBLICA, LA URUGUAYA, LIDERAR, LUZ, M. ROSARIO, M. T. AUTOMOTOR, MAPFRE, NATIVA, ORBIS, QBE, RESP. PATRONAL, S. ESTERO, SHELL, SMG ART, SOLART, SUL AMERICA



República Argentina – Poder Ejecutivo Nacional
2024 - Año de la Defensa de la Vida, la Libertad y la Propiedad
Dictamen

SWISS MEDICAL	6.45%	6.23%	5.74%	5.61%	5.32%
VICTORIA	0.20%	0.22%	0.23%	0.23%	0.22%
TOTAL	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%

Fuente: sitio *web* de la SRT⁷

37. En lo que respecta al porcentaje de empleadores asegurados, de las VEINTIDÓS (22) ART, mutuales, empresas y organismos autoasegurados consignados, la mitad de ellas aumentaron su participación. FEDERACIÓN PATRONAL, PROVINCIA ART y ASOCIART registraron los mayores incrementos (1.93, 1.90 y 1.30 puntos porcentuales, respectivamente).
38. En el período bajo análisis, PROVINCIA ART tiene una participación promedio del 8.83%, lo que la ubica séptima en dicha métrica.
39. En resumen, si se consideran los trabajadores cubiertos, PROVINCIA ART y PREVENCIÓN son las ART con mayor cobertura, al tiempo que en términos de empleadores cubiertos PREVENCIÓN tiene mucha más cobertura que las otras prestadoras.

V.2. Modalidad de contratación

40. La LRT establece que los empleadores no incluidos en el régimen de autoseguro deberán afiliarse obligatoriamente a la ART que libremente elijan, y declarar las altas y bajas que se produzcan en su plantel de trabajadores. A su vez, se permite que los empleadores autoaseguren sus riesgos del trabajo allí definidos, siempre y cuando acrediten determinados requisitos.
41. En cuanto al procedimiento de contratación de una ART en el caso de organismos públicos, este se lleva a cabo tanto por medio tanto de licitaciones como de contrataciones directas, en virtud del principio general establecido en el Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional⁸.
42. En el caso que nos ocupa, la contratación fue realizada mediante una compra directa bajo el ACUERDO MARCO que a continuación se describe.

V.2.1. EI ACUERDO MARCO

43. Como se mencionó *ut supra*, se realizó un convenio interadministrativo bajo la modalidad de ACUERDO MARCO entre la Jefatura de Gabinete de Ministros y PROVINCIA ART, aprobado en julio del 2021, de conformidad con lo establecido en el artículo 25, inciso f), del Decreto 1030/16, que reglamenta el Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional.

⁷ *op. cit.*

⁸ Conforme el Decreto delegado 1023/01 aprobado por el Decreto 1030/16.



44. El órgano facultado para realizar procedimientos bajo esta modalidad es la OFICINA NACIONAL DE CONTRATACIONES (“ONC”).⁹ El objetivo de este tipo de acuerdos es la selección de proveedores para la provisión de bienes o servicios a jurisdicciones o entidades contratantes bajo las condiciones que se establezcan en cada caso.
45. Asimismo, el objeto de esta modalidad de contratación, regulada por el *Manual de Procedimiento del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional*¹⁰, es la de agilizar las contrataciones de bienes y servicios, incrementando los niveles de eficiencia operacional y sencillez.
46. Por otro lado, las contrataciones interadministrativas¹¹, como lo es este ACUERDO MARCO, se caracterizan por ser un modo de vinculación jurídica entre dos o más personas públicas estatales.¹²
47. A su vez, los procedimientos para la selección bajo esta modalidad de ACUERDO MARCO son determinados por la ONC contemplando, como en el caso que nos ocupa, la contratación directa.
48. En lo que refiere a la contratación directa, esta se utiliza en diversos casos, uno de ellos es, por ejemplo, el aludido por la DENUNCIANTE: cuando se trata de empresas y sociedades donde el Estado tiene participación mayoritaria, siempre y cuando el objeto sea la prestación de servicios de seguridad, logística o salud, estando expresamente prohibida la subcontratación del objeto del contrato.
49. Cabe aclarar que la legalidad en el objeto de la contratación y su encuadramiento jurídico en cuanto a la definición de los servicios acordados excede el objeto de protección de la LDC y la competencia de su Autoridad de Aplicación. En las presentes actuaciones solo se analiza el impacto en la competencia que tiene el acto denunciado.

V.3. Análisis de la conducta

50. La DENUNCIANTE calificó el ACUERDO MARCO como un abuso de posición de dominio de carácter exclusorio por parte de PROVINCIA ART. Como consecuencia de dicho acuerdo, la DENUNCIADA sería la única ART que puede ser contratada por organismos públicos.
51. Adicionalmente, PROVINCIA ART es, junto con PREVENCIÓN, la ART de mayor cobertura en términos de trabajadores: 21.87% y 17.33% en 2023, respectivamente.
52. En términos de empleadores cubiertos, sin embargo, se registran SEIS (6) prestadoras con mayor participación que PROVINCIA ART, entre las que se destaca PREVENCIÓN (23.16% hacia 2023), seguida por ASOCIART (11.97% hacia 2023).

⁹ Mediante el Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional *op.cit.*

¹⁰ Aprobado por la Disposición ONC N.º 62/16.

¹¹ Reguladas por el Decreto 1023/01 y el Manual de Procedimiento *op. cit.*

¹² Se trate del Estado en sentido lato o de cualquiera de las personas públicas estatales que constituyen entidades descentralizadas, poseedoras de entidad personalidad jurídica propia.



República Argentina – Poder Ejecutivo Nacional
2024 - Año de la Defensa de la Vida, la Libertad y la Propiedad
Dictamen

53. En otro orden de ideas, cabe recordar que la conducta denunciada emana de la situación que surge de la contratación directa realizada mediante el ACUERDO MARCO, y no es un resultado del accionar directo de PROVINCIA ART.
54. En síntesis, si bien PROVINCIA ART cuenta con la mayor cobertura en términos de trabajadores, la diferencia con PREVENCIÓN, segunda en estos términos, no resulta sustancial (menos de CINCO (5) puntos porcentuales). En lo que respecta a los valores que surgen de su participación sobre empleadores cubiertos, estos tampoco contribuyen a la figura de posición dominante.
55. A su vez, debemos señalar que el régimen de competencia establecido por la LDC solo prohíbe aquellos abusos de posición dominante que resulten perjudiciales para el interés económico general.
56. En el caso de autos, es el Estado Nacional que decide, en uso de sus facultades, contratar con la firma denunciada. No surge de las actuaciones ningún tipo de accionar que pueda atribuirse directamente a la firma PROVINCIA ART y que a su vez pueda ser caracterizado de abusivo por la posición que ocupa en el mercado.
57. En función de lo anteriormente reseñado, esta CNDC considera que los hechos aquí denunciados no encuadran en las disposiciones de la LDC, por lo que corresponde el archivo de las presentes actuaciones.

VI CONCLUSIÓN

58. En virtud de lo expuesto, esta COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, recomienda al SEÑOR SECRETARIO DE INDUSTRIA Y COMERCIO del MINISTERIO DE ECONOMÍA ordenar el archivo de las presentes actuaciones de conformidad con lo previsto en el artículo 38 de la Ley 27.442.
59. Elévese el presente Dictamen al SEÑOR SECRETARIO DE INDUSTRIA Y COMERCIO del MINISTERIO DE ECONOMÍA, a sus efectos.



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
AÑO DE LA DEFENSA DE LA VIDA, LA LIBERTAD Y LA PROPIEDAD

Hoja Adicional de Firmas
Dictamen de Firma Conjunta

Número:

Referencia: COND. 1811 - Dictamen - Archivo Art.38 de la Ley 27.442

El documento fue importado por el sistema GEDO con un total de 10 pagina/s.

Digitally signed by Florencia Bogo
Date: 2024.06.13 14:10:57 ART
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Digitally signed by Maria Paula Molina
Date: 2024.06.13 14:13:18 ART
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Digitally signed by Eduardo Rodolfo Montamat
Date: 2024.06.13 14:40:12 ART
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Digitally signed by Lucas TREVISANI VESPA
Date: 2024.06.13 15:14:13 ART
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Digitally signed by Alexis Pirchio
Date: 2024.06.13 20:11:36 ART
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires