COMISION NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
FOLIO
Nº 227

Expte. 034-007761/95 (C. 373)

BUENOS AIRES, 19 MAR 1998

Señor Secretario:

I - LA DENUNCIA.-

1.1. MILES D. PHILPOTT y JUAN R. WITH en su carácter de Presidente y miembro, respectivamente, del ANEXO ARIAS de "DESARROLLO INTEGRAL DE SANIDAD ANIMAL", órgano zonal de aplicación del plan de lucha contra la fiebre aftrosa, denuncian a los laboratorios productores de vacunas contra la fiebre aftosa por una presunta acción conjunta de reparto de la venta de sus productos en las Provincias de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fé.

1.2. La denuncia se basa en la presunta existencia de un acuerdo previo entre los laboratorios por el cual éstos se habrían distribuido zonas o mercados, clientela o fuentes de aprovisionamiento, violando la Ley 22.262 de Defensa de la Competencia.

1.3. Con fecha 4 de setiembre de 1995 la fundación DESARROLLO INTEGRAL DE SANIDAD ANIMAL, de Canals, Provincia de Córdoba, llamó a concurso privado de precios para la adquisición de 180.000 dosis de vacuna antiaftosa, en nombre propio y en representación de sus Anexos zonales, al cual se presentaron cuatro oferentes. Como adjudicataria de la licitación resultó la veterinaria CONSULTORA DE PRODUCCIÓN ANIMAL, de la ciudad de Río Cuarto, representante, a través de la intermediación de VETERINARIAS ASOCIADAS S.R.L., del laboratorio ESTRELLA MERIEUX.

1.4. Según consta en la denuncia, CONSULTORA DE PRODUCCIÓN ANIMAL no pudo cumplir con la entrega de vacunas prometida "...toda vez que la zona en cuestión estaba adjudicada a un laboratorio específico (ROSENBUSCH) distinto al representado por el ganador..." (fs 2).

II - INVESTIGACIÓN PREVIA

2.1. Por la falta de precisiones de la denuncia respecto de la identidad de los presuntos responsables y de las mismas conductas denunciadas, en uso de las facultades previstas en el artículo 12 de la Ley 22.262, la CNDC solicitó información al SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD ANIMAL (SENASA). Además solicitó una nómina de los organismos regionales de control para las provincias de

D.P.

COMISION NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
FOLIO
Nº 228

Buenos Aires, Santa Fé y Córdoba. De dicha nómina, los organismos requeridos respondieron sobre los procedimientos que adoptan para la adquisición de vacunas, de los que surge que no existe un procedimiento uniforme y que son diversas las marcas de vacunas que se comercializan y los laboratorios que las producen, según se muestra en el capítulo III de este dictamen (El Mercado), en el que se han volcado dichos resultados. Del informe mencionado surgen que los laboratorios productores son ROSENBUSCH, ESTRELLA, PFIZER, BAYER-SAN JORGE y BIOGENESIS.

2.2. Asimismo, funcionarios de esta Comisión Nacional hicieron un relevamiento en la zona comprendida por el Norte de la Provincia de Buenos Aires, Sur de Santa Fe y Sur de Córdoba, en donde se tomaron testimonios a los responsables de fundaciones de lucha contra la fiebre aftosa y veterinarias comercializados de la vacuna (fs. 157 a 218). Como resultado de dicho relevamiento, se realizó un informe, agregado a fs. 219 a 225), en el que se plasma: información general sobre el funcionamiento del mercado, el rol que desempeñan los entes zonales de control, y el resultado de los testimonios y informes solicitados.

2.3. En octubre de 1997, la CÁMARA ARGENTINA DE LA INDUSTRIA DE PRODUCTOS VETERINARIOS (CAPROVE) presentó a la CNDC un informe con datos, ya volcados en el presente dictamen, respecto de los modos de comercialización de las vacunas antiaftosa, laboratorios y marcas existentes, entre otros.

III - EL MERCADO.-

3.1. Según surge del informe de fs. 219/225, el mercado de vacunas contra la fiebre aftosa tiene las siguientes características y antecedentes:

1. La vacunación sistemática y masiva de la ganadería ha sido el factor fundamental en el avance de la lucha contra la Fiebre Aftosa. El desarrollo del Plan Nacional de Control de la Fiebre Aftosa 1989 - 1992 y la sanción de la Ley Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa ha provisto un marco normativo que abarca a todos los participantes en una acción coordinada. Estos participantes son: el Productor Pecuario, los Entes creados por la Ley 24.305, los Médicos Veterinarios autorizados por el SENASA para comercializar la vacuna, los Laboratorios y los Distribuidores.
2. Dentro del marco de la Ley 24.305 y de la Resolución 574/78 de la SAGyP, el Programa Nacional de Lucha contra la Fiebre Aftosa propició la creación de fundaciones o entes locales de control, con un área geográfica de acción delimitada en cada partido, departamento o jurisdicción provincial. Estas fundaciones o entes, integrados por los productores agropecuarios que deben vacunar sus planteles, son los encargados de ejecutar las acciones de los planes y evaluaciones a nivel local. Una de las misiones más importantes de los entes es la vacunación, en toda el area geográfica de influencia, por vacunadores designados por ellos, de forma tal de controlar centralizadamente la efectiva y correcta vacunación. Los sectores involucrados (Organismos Públicos, productores y veterinarios) asiganan a estas particularidades el éxito del plan y la efectiva erradicación de la enfermedad.
3. Uno de los datos relevantes de organización del Plan es que está diseñada para que los Entes controlen la preservación de la cadena de frio de las vacunas, es decir, que éstas no pierdan la

D.P.

COMISION NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
FOLIO 229

temperatura a la que deben conservarse ininterrumpidamente hasta su empleo, para ser efectivas. Para ello, el sistema prevé que la totalidad de las vacunas a ser empleadas en un distrito deben transportarse hasta la cede del ente de control y es éste quien luego las lleva al establecimiento agropecuario el día de la vacunación y quien, asimismo, procede a vacunar. De esta manera, se dispone que las vacunas pasan directamente al ente de control/vacunador, sin pasar por intermediarios ni tomar contacto con los veterinarios o el productor/adquirente final de las vacunas, con lo que se evitan las posibilidades de que se rompa la cadena de frío.

4. Este particular diseño del sistema, que, según la autoridad sanitaria y los productores y veterinarios consultados, es el que hace posible la erradicación de la enfermedad, al colocar a los entes de control en una situación de organismo centralizador del manipuleo de las vacunas, genera incentivos a la adquisición centralizada de ellas y a la negociación unificada, en cabeza de ellos, de la compra de vacunas, con lo que pueden obtenerse mejores precios. Según numerosos productores, esta situación no siempre se genera, y, de hecho, no es la que más se ha verificado, ya que no todos están dispuestos a aceptar que se adquiera una sóla marca de vacunas, sin las posibilidades de elegir entre varias de ellas.

5. Por los datos relevados en las jurisdicciones analizadas, existen diversas formas de comercialización de vacunas, cada una de las cuales depende de lo que establezca el ente de control para su distrito. Los laboratorios sólo efectúan operaciones con las veterinarias y/o distribuidores que estén debidamente autorizados por el SENASA para operar con vacunas antiaftosa.

3.2. A continuación se detallan las formas de comercialización que se han relevado.

- El ente decide comprar la vacuna antiaftosa en representación de la totalidad de los ganaderos de su jurisdicción. El ente elige una sóla marca para cada campaña, en general mediante licitación. En este caso, la compra de la vacuna puede producirse en forma directa al laboratorio, al distribuidor o a una veterinaria.

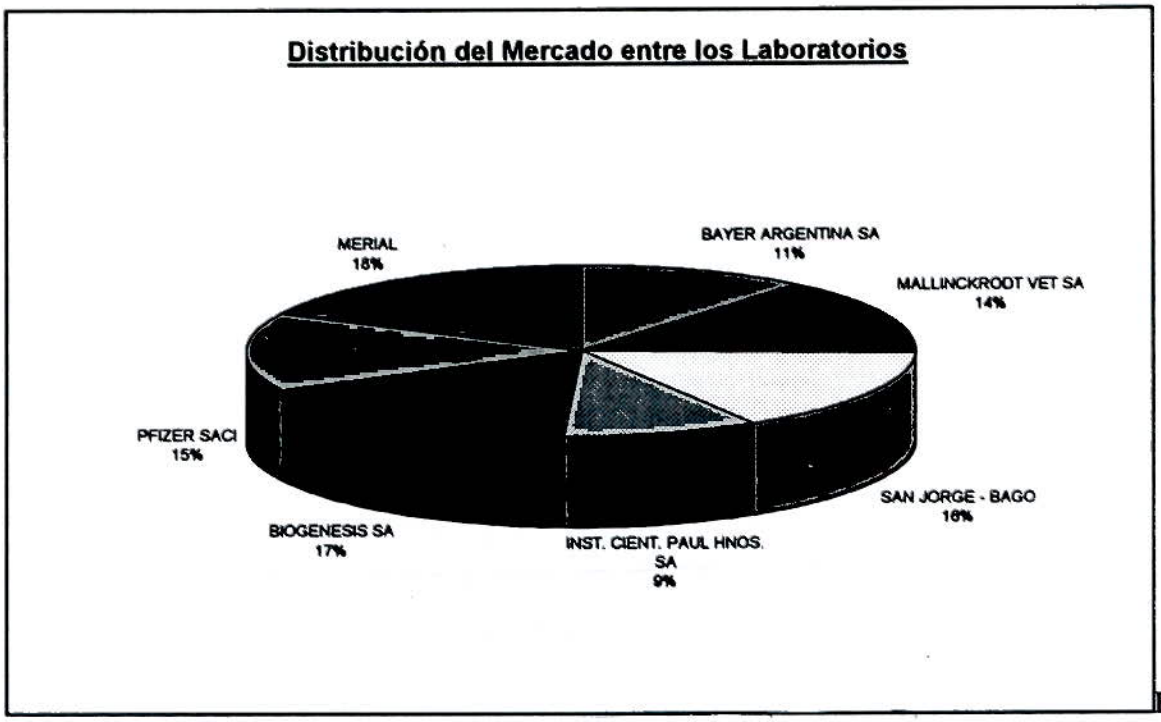
- Los veterinarios privados de la zona compran el producto por cuenta de los ganaderos de la jurisdicción, quienes eligen la marca de las vacunas de su preferencia. La fundación recibe las vacunas, que en general son de distintas marcas, en función de la preferencia y elección final de cada ganadero, y las transporta al establecimiento agropecuario el día designado para la vacunación. También en este caso la compra del veterinario es al laboratorio o al distribuidor.

3.3. <u>Definición del Mercado de Producto</u>

Dada la especificidad que debe tener la vacuna, el mercado de producto relevante es el de aquel inmunógeno que contiene las cepas autorizadas por el SENASA. Ninguna vacuna que no cumpla con las exigencias del SENASA es sustituto de las que sí cumplen con ellas. Es esta la principal razón por la cuál no se importan vacunas, ya que las manufacturadas en otros países no cumplen con los requerimientos del organismo.

D.P.

COMISION NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
FOLIO
Nº 230



Fuente: informes y relevamientos fs. 157 a 225.

3.4. Las empresas que en la actualidad elaboran la vacuna son tres: BAYER/BAGO, BIOGENESIS y MERIAL.

3.5. BAYER/BAGO producen, además de BAY-VAC y AFTOSAN 3, las vacunas MED-VET del laboratorio MED-VET SA y PRIMOVAC 3 del laboratorio PAUL.

3.6. BIOGENESIS produce su marca AFTOGEN OLEO y la marca ANTIAFTOSA OLEOSA ROSENBUCH del laboratorio ROSENBUCH.

3.7. MERIAL/ESTRELLA MERIEUX produce su marca AFTOLANE MAX II, COOPERVAC del laboratorio MALLINCKRODT/COOPERS, PFIZER OIL del laboratorio PFIZER S.A. y PRIMOVAC 2 del laboratorio PAUL.

D.P.

IV - ENCUADRAMIENTO DE LA DENUNCIA.-

COMISION NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
FOLIO
231

4.1. De los datos acumulados en la investigación preliminar y, principalmente, del relevamiento realizado en las provincias de Buenos Aires, Santa Fé y Córdoba, correspondientes al período histórico 1994 a 1997, suge claramente que, tanto en los casos en que los entes o fundaciones de control/vacunación adquieren la vacuna centralizadamente como en los casos en que son los productores quienes la adquieren individualmente, no se verifican restricciones a la cantidad de marcas o laboratorios que se ofrecen y que se adquieren efectivamente. Asimismo, y según consta en el citado informe, en cada localidad han ido variando a lo largo de cada campaña de vacunación tanto la marca de vacuna como el laboratorio productor, de forma que, en numerosos casos, en un mismo año se han adquirido marcas diverentes para cada campaña.

4.2. Del relevamiento hecho en la Ciudad de Canals (fs. 189 - 216), ciudad a la que pertenece el Anexo Arias, donde se originó la denuncia, y según los mismos términos del Presidente de la entidad denunciante, surge que "en todos los casos (campañas de los años 1995 a 1997) hubo ofertas de las distintas marcas y laboratorios con total libertad de compra y elección de los mismos. En los últimos años por el precio y condiciones más convenientes se aceptaba la oferta de vacuna ROSENBUCH.".

4.3. En un mismo coincidente, el testimonio de uno de los denunciantes, D. NELSON GRISPO, afirma que DIDSA ha modificado la forma de compra y, a partir de esta campaña, permite a los anexos zonales adquirir descentralizadamente las vacunas, por lo que entiende que no tendrán restricciones.

V.- CONCLUSIONES

1. La aplicación de la legislación contra la fiebre aftosa y la ejecución del Plan Nacional de Lucha, a cuyo éxito se ha debido la erradicación de la enfermedad en el territorio nacional, ha generado formas de comercialización de la vacuna caracterizadas por la centralización de la compra en una sóla persona por área geográfica, con la finalidad de preservar, por razones sanitarias, la denominada cadena del frío de las vacunas.

2. Esta particular característica hace que el mercado presente elementos de libertad de oferta y de precios, por un lado, pero, por otro, de fuertes regulaciones destinadas a preservar la sanidad animal. Asimismo, ésto puede incentivar a los organismos centralizadores a la adquisición de una sóla marca de vacunas para una misma región, partido o departamento y, por lo tanto, a inducir a confusiones sobre los principios que rigen el funcionamiento del mercado. Pero esta conclusión no puede inducir a pensar que los laboratorios productores de vacunas habrían elaborado una estrategia de división territorial del mercado.

3. Del relevamiento realizado y de los testimonios recibidos no surgen pruebas que permitan afirmar la existencia de la conducta denunciada; antes bien, el mismo testimonio de uno de los

D.P.

COMISION NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
FOLIO
Nº 232

denunciantes conduce a concluir en la inexistencia de las prácticas denunciadas.

4. Por todo ello, esta Comisión Nacional entiende que los hechos denunciados no encuadran en los presupuestos del artículo 1º de la Ley 22.262, por lo que debe desestimarse la denuncia de acuerdo con lo normado por el artículo 19 de la misma Ley.

Dr. JORGE A. BOGO
PRESIDENTE

Dra. MARIA VIVIANA QUEVEDO
VOCAL

Dr. ERNESTO CIONFRINI
VOCAL

Lic. DIEGO PETRECOLLA
VOCAL

Ministerio de Economía
y Obras y Servicios Públicos
Secretaría de Industria, Comercio y Minería

ESCUELA
OSCAR ROBERTO DEMATINE
DIRECCION DESPACHO

292

DIR. GRAL. de DESPACHO Y MESA de ENTRADAS
Nº 237

BUENOS AIRES, 30 ABR 1998

VISTO el expediente Nº 034-007761/95 del Registro del MINISTERIO DE ECONOMÍA Y OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS, tramitado ante la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, organismo desconcentrado de la SECRETARÍA DE INDUSTRIA, COMERCIO Y MINERÍA del MINISTERIO DE ECONOMÍA Y OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS, y

CONSIDERANDO:

Que este expediente tramita la denuncia presentada por los señores MILES WILLIAM PHILPOTT y JUAN RICARDO WITH contra los laboratorios productores de vacunas contra la fiebre aftosa, por una presunta acción conjunta de reparto de la venta de sus productos en las Provincias de BUENOS AIRES, SANTA FÉ y CÓRDOBA.

Que dicha denuncia tramitó ante la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, quien realizó, en uso de las facultades del artículo 12 de la Ley Nº 22.262, una investigación previa sobre la comercialización de las vacunas contra la fiebre aftosa.

MEYOSP
PROSGRALD Nº
419

Que dicha investigación comenzó con medidas tendientes a identificar los laboratorios que pudieran ser presuntos responsables y las vacunas existentes en el mercado.

Que la investigación concluyó con un relevamiento realizado por funcionarios de

Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos
Secretaría de Industria, Comercio y Minería

ES COPIA
OSCAR ROBERTO DEMATINE
DIRECCION DESPACHO

292

DIR. GRAL. de DESPACHO Y MESA de ENTRADAS
Nº 238

la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA en las Provincias de BUENOS AIRES, SANTA FÉ y CÓRDOBA, pudiéndose determinar la existencia de competencia entre los diferentes laboratorios y marcas que existen en el mercado, conclusión que también se ajusta a lo manifestado posteriormente por UNO (1) de los mismos denunciantes en el procedimiento realizado in situ.

Que, según surge del dictamen de la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, la ejecución exitosa que ha tenido en el país el PLAN NACIONAL DE LUCHA CONTRA LA FIEBRE AFTOSA generó también unas formas de comercialización de la vacuna caracterizadas por la centralización de la compra en UNA (1) sóla persona por área geográfica, obligación impuesta por razones sanitarias con la finalidad de preservar la denominada cadena del frío de la vacuna.

Que esta particular característica hace que el mercado presente elementos de libertad en la oferta, por un lado, pero, por otro, de fuertes regulaciones en las formas de demanda, destinadas a preservar la sanidad animal.

Que, asimismo, estas particularidades pueden incentivar a los organismos centralizadores a la adquisición de UNA (1) sola marca de vacunas para una misma área geográfica y, por lo tanto, a inducir a confusiones sobre los principios que rigen el funcionamiento del mercado; pero esta conclusión en nada puede inducir a pensar que los laboratorios productores de vacunas habrían elaborado una estrategia de división territorial del mercado.

MEYOSP
419

Que, por ello, la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA entiende que los hechos denunciados no encuadran en los presupuestos

Ministerio de Economía
y Obras y Servicios Públicos
Secretaría de Industria, Comercio y Minería

ES COPIA
OSCAR ROBERTO DEMATINE
DIRECCION DESPACHO

DIR. GRAL. de DESPACHO Y MESA de ENTRADAS
F. Nº 239

del artículo 1º de la Ley 22.262, por lo que debe desestimarse la denuncia de acuerdo con lo normado por el artículo 19 de la misma Ley.

Que el suscripto comparte los términos del dictamen emitido por la COMISION NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, a los cuales cabe remitirse en honor a la brevedad, y cuya copia autenticada se incluye como Anexo I y es parte integrante de esta Resolución.

Que el presente acto se dicta en virtud del artículo 19 de la Ley Nº 22.262.

Por ello,

EL SECRETARIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y MINERÍA

RESUELVE:

ARTÍCULO 1º.- Desestimar la denuncia presentada por los señores MILES WILLIAM PHILPOTT y JUAN RICARDO WITH y ordenar el archivo del expediente.

ARTÍCULO 2º.- Considerar parte integrante de la presente al dictamen de la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA del día 19 de marzo de 1998, que en SEIS (6) fotocopias autenticadas se agrega como Anexo I.

ARTÍCULO 3º.- Vuelva a la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA para la prosecución del trámite.

ARTÍCULO 4º.- Regístrese, comuníquese y archívese.

MDOSP
419

RESOLUCIÓN Nº: 292

Dr. JULIO ALBERTO CACERES
SECRETARIO DE COORDINACION
A/C de la Secretaría de
Industria, Comercio y Minería