



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
AÑO DE LA RECONSTRUCCIÓN DE LA NACIÓN ARGENTINA

Resolución

Número:

Referencia: EX-2025-88828239- -APN-DGDMDP#MEC

VISTO el Expediente N° EX-2025-88828239- -APN-DGDMDP#MEC, y

CONSIDERANDO:

Que el expediente citado en el Visto, se inició como consecuencia de la denuncia presentada el día 15 de julio de 2024 ante la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, organismo desconcentrado en el ámbito de la SECRETARÍA DE INDUSTRIA Y COMERCIO del MINISTERIO DE ECONOMÍA, por parte de la firma TECNOVAX S.A. contra las firmas BIOGÉNESIS BAGÓ S.A. y CENTRO DE DIAGNÓSTICO VETERINARIO S.A., por la presunta comisión de conductas anticompetitivas, en violación a la Ley N° 27.442.

Que la denunciante es una compañía de biotecnología especializada en el desarrollo de vacunas para animales mientras que las denunciadas son empresas de biotecnología en el sector de salud animal.

Que el día 30 de julio de 2024, la firma TECNOVAX S.A. ratificó la denuncia interpuesta, de conformidad con lo establecido en el Artículo 35 de la Ley N° 27.442.

Que el día 16 de octubre de 2024, la SOCIEDAD RURAL DEL SUR DE SALTA presentó ante la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA una denuncia contralas firmas BIOGÉNESIS BAGÓ S.A. y CENTRO DE DIAGNÓSTICO VETERINARIO S.A con fundamentos similares a los vertidos por la firma TECNOVAX S.A.

Que el día 29 de octubre de 2024, la denunciante la SOCIEDAD RURAL DEL SUR DE SALTA ratificó la denuncia interpuesta, de conformidad con lo establecido en el Artículo 35 de la Ley N° 27.442.

Que ambas denuncias cuestionan que las denunciadas, como únicas oferentes de la vacuna antiaftosa en Argentina, estarían acordando precios en una conducta prohibida por la Ley de Defensa de la Competencia.

Que las denunciantes acusan además a BIOGÉNESIS BAGÓ S.A. y a CENTRO DE DIAGNÓSTICO

VETERINARIO S.A. de abusar de su posición dominante mediante: ventas atadas de la vacuna con otros productos no relacionados, discriminación de precios entre el mercado interno y mercados como Uruguay, y fijación de precios excesivos.

Que el día 10 de enero de 2025, ante la identidad de conductas denunciadas y de empresas involucradas en ambos expedientes, se ordenó la acumulación de ambas denuncias

Que el día 2 de enero de 2025, la firma TECNOVAX S.A. informó a la citada Comisión Nacional su exclusión de la CÁMARA ARGENTINA DE BIOTECNOLOGÍA, lo que denunció como un intento de impedir que sus miembros tomen decisiones comerciales independientes utilizando los requisitos de asociación para excluir y discriminar a un competidor específico, siendo esta denuncia ratificada el 15 de enero de 2025.

Que el día 24 de enero de 2025 la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA ordenó el traslado de la denuncia a las denunciadas para que brinde las explicaciones que estime conducentes de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 38 de la Ley N° 27.442.

Que en fecha 21 de febrero de 2025 la firma BIOGÉNESIS BAGÓ S.A. presentó sus explicaciones en legal tiempo y forma, mientras que el día 24 de febrero de 2025 lo hicieron CENTRO DE DIAGNÓSTICO VETERINARIO S.A. y la CÁMARA ARGENTINA DE BIOTECNOLOGÍA.

Que el día 4 de septiembre de 2024 se formó el expediente EX-2024-95501600- -APN-DGDMDP#MEC, caratulado “INCIDENTE TECNOVAX S.A. S/ MEDIDAS PRECAUTORIAS”, para resolver el pedido de la firma TECNOVAX S.A de ordenar el cese de las presuntas prácticas anticompetitivas.

Que el día 27 de septiembre de 2024 la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA emitió dictamen aconsejando rechazar la medida preventiva, lo que fue receptado mediante Resolución N° 363 de fecha 24 de octubre de 2024 de la SECRETARÍA DE INDUSTRIA y COMERCIO del MINISTERIO DE ECONOMÍA.

Que la firma TECNOVAX S.A. recurrió dicha resolución, pero el recurso fue rechazado el 5 de junio de 2025 por la Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil y Comercial Federal y el 12 de agosto de 2025, el mismo tribunal declaró inadmisibile el recurso extraordinario interpuesto por la firma TECNOVAX S.A.

Que asimismo la firma TECNOVAX S.A. también solicitó que la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA emitiera una “... urgente recomendación pro competitiva dirigida al [SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD Y CALIDAD AGROALIMENTARIA], a los efectos de proponer la eliminación de las barreras burocráticas incorporadas en la Resolución 609/2017...”.

Que el día 24 de abril de 2025 se ordenó formar el expediente sobre recomendaciones pro competitivas solicitadas por TECNOVAX S.A. y mediante la Resolución N° 155 de fecha 12 de mayo de 2025 de la SECRETARÍA DE INDUSTRIA Y COMERCIO del MINISTERIO DE ECONOMÍA, que efectuó diversas recomendaciones dirigidas a la SECRETARÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y PESCA, y al SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD Y CALIDAD AGROALIMENTARIA.

Que el día 19 de junio de 2025, de acuerdo con lo previsto en el Artículo 39 de la Ley N° 27.442, se dispuso instruir sumario mediante Disposición N° 36/25 de la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA.

Que el día 21 de julio de 2025, firma TECNOVAX S.A. solicitó con carácter urgente que se dictara una medida preventiva inaudita parte conforme al Artículo 44 de la Ley N° 27.442 o, subsidiariamente, que se requiriera al juez competente el dictado de una medida cautelar dentro de las VEINTICUATRO HORAS (24 hs).

Que en definitiva la firma TECNOVAX S.A. solicitó una medida cautelar alegando que enfrenta obstáculos sistemáticos para ingresar al mercado argentino de vacunas antiaftosas con su producto Ourovac y argumentó que tanto el SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD Y CALIDAD AGROALIMENTARIA como los competidores establecidos, BIOGÉNESIS BAGÓ S.A. Y CENTRO DE DIAGNÓSTICO VETERINARIO S.A. estarían impidiendo su acceso al mercado mediante diversas acciones coordinadas.

Que la firma TECNOVAX S.A. solicitó ocho medidas preventivas específicas, que pueden agruparse en cuatro categorías principales: (a) Respecto del SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD Y CALIDAD AGROALIMENTARIA: Pronto despacho de la prueba de equivalencia y “apercibimiento” para que se abstenga de adoptar medidas administrativas dilatorias; (b) Respecto de las campañas públicas: Apercibimiento a la firma BIOGÉNESIS BAGÓ S.A. para que cese toda campaña de descrédito contra TECNOVAX S.A. o la vacuna Ourovac, y prohibición a la firma BIOGÉNESIS S.A. y CENTRO DE DIAGNÓSTICO VETERINARIO S.A. de realizar referencias directas o indirectas a TECNOVAX hasta concluir el procedimiento de evaluación; (c) Respecto de las relaciones institucionales: Prohibición a BIOGÉNESIS BAGÓ S.A. y CENTRO DE DIAGNÓSTICO VETERINARIO S.A. de mantener reuniones con integrantes del SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD Y CALIDAD AGROALIMENTARIA relacionadas con el mercado de vacunas antiaftosas, suspensión del acuerdo vigente entre BIOGÉNESIS BAGÓ S.A. y SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD Y CALIDAD AGROALIMENTARIA, y reincorporación de TECNOVAX S.A. como miembro de la CÁMARA NACIONAL DE BIOTECNOLOGÍA; (d) Medidas de carácter general: Imposición de cualquier otra medida necesaria para evitar que BIOGÉNESIS BAGÓ S.A. y CENTRO DE DIAGNÓSTICO VETERINARIO S.A. continúen interfiriendo con el ejercicio de las facultades del SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD Y CALIDAD AGROALIMENTARIA en el mercado de vacunas antiaftosas.

Que la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA recordó que el Artículo 44 de la Ley N° 27.442 dispone: “En cualquier estado del procedimiento, el Tribunal de Defensa de la Competencia podrá imponer el cumplimiento de condiciones que establezca u ordenar el cese o la abstención de las conductas previstas en los capítulos I y II, a los fines de evitar que se produzca un daño, o disminuir su magnitud, su continuación o agravamiento. Cuando se pudiere causar una grave lesión al régimen de competencia podrá ordenar las medidas que según las circunstancias fueren más aptas para prevenir dicha lesión, y en su caso la remoción de sus efectos (...)”.

Que para que sea procedente el dictado de una medida preventiva debe acreditarse la “verosimilitud del derecho” y el “peligro en la demora”.

Que respecto de la “verosimilitud del derecho”, debe entenderse que hace referencia a la existencia de argumentos y pruebas cuya consistencia permitan, en una instancia preliminar y sin que ello implique prejuzgamiento, ponderar positivamente la existencia de cierto valor de probabilidad acerca de la comisión de la conducta anticompetitiva denunciada/investigada.

Que el peligro en la demora se identifica, en materia de defensa de la competencia, con la urgencia en evitar o hacer cesar un daño, concreto o potencial a la competencia y/o al interés económico general.

Que en el caso, la Comisión Nacional indicó no se cumple ninguno de los requisitos exigidos para el dictado de

una medida de tutela anticipada.

Que la citada Comisión Nacional señaló que la denunciante la firma TECNOVAX S.A. pretende, entre otras cosas, que se imparta una orden de abstención respecto de BIOGÉNESIS BAGO S.A. para que se abstenga de afectar la reputación de TECNOVAX S.A. y también pretende que se prohíba a BIOGÉNESIS BAGO S.A. y a CENTRO DE DIAGNÓSTICO VETERINARIO S.A., por sí o por interpósita persona, realizar referencias directas o indirectas a la firma TECNOVAX S.A. hasta tanto concluya el procedimiento de evaluación y eventual aprobación de sus productos en el mercado de vacunas contra la fiebre aftosa, pues entiende que ello afectaría su reputación.

Que la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA entendió que la supuesta afectación a su reputación devendría de hechos futuros que no pueden ser evaluados y, por lo tanto, no se encuentra acreditada ni siquiera verosímilmente la posible conducta que califica como anticompetitiva ni la afectación al interés económico general.

Que con relación a su reincorporación a la CÁMARA ARGENTINA DE BIOTECNOLOGÍA, la COMISION NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA entendió que la firma TECNOVAX S.A. no ha acreditado de qué forma su expulsión le ocasiona perjuicios anticompetitivos, al tiempo que recordó que renunció de forma indeclinable a ser miembro de la referida cámara y se abstuvo de recurrir la decisión que ahora pretende revertir por una vía inadecuada.

Que la firma TECNOVAX S.A. solicitó también que la Autoridad de Aplicación de la Ley de Defensa de la Competencia efectúe un control de razonabilidad de los tiempos de reglamentación y tramitación de los procedimientos que se desarrollan en el SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD Y CALIDAD AGROALIMENTARIA, e interfiera en la realización de pruebas técnicas (prueba de equivalencia) que son de su propia incumbencia y ajenas al marco jurídico de defensa de la competencia.

Qué asimismo, los acuerdos de colaboración celebrados por el SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD Y CALIDAD AGROALIMENTARIA, ya sea con la firma BIOGÉNESIS BAGO S.A. o con cualquier otra persona humana o jurídica, así como las reuniones que puedan mantener funcionarios de dicho organismo, también son atribuciones propias no bastando las simples alegaciones de TECNOVAX S.A. acerca de una supuesta injerencia o captación de voluntades, lo que constituiría, de ser cierto, una falta ética y, de máxima, un delito, hechos que deben ser denunciados, investigados y probados en sede administrativa o judicial, y no por la Autoridad de Aplicación.

Que la disconformidad de la firma TECNOVAX S.A. respecto de los procedimientos llevados a cabo por el SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD Y CALIDAD AGROALIMENTARIA en el marco de sus funciones específicas no resulta idónea para calificar su accionar de anticompetitivo; y el hecho de que el último lote de vacunas de la firma TECNOVAX S.A. venza próximamente representa la afectación al interés económico general que constituiría el peligro en la demora, sino más bien, la afectación a un interés de TECNOVAX S.A.

Que las barreras de entrada al mercado y su efecto sobre los precios son elementos tomados en cuenta por la Autoridad de Aplicación para detectar prácticas de los participantes en el mercado, oferentes o demandantes de bienes y servicios, privados o estatales, pero no para contrarrestar las medidas que toman los organismos de gobierno en su condición de reguladores de las actividades económicas.

Que esto se ve corroborado por el texto del Artículo 1° de la Ley N° 27.442 que limita su alcance y facultades sancionatorias a los actos “relacionados con la producción y el intercambio”, no con la potestad administrativa

regulatoria, que a lo sumo podrá ser objeto de una recomendación pro competitiva como la que se llevó adelante en el marco de estas actuaciones.

Que, en el mismo sentido, el Artículo 4° de la Ley N° 27.442 dispone que se encuentran sometidas a la ley “... las personas físicas o jurídicas públicas o privadas, con o sin fines de lucro que realicen actividades económicas (...)”

Que no resulta posible sostener que la actividad del SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD Y CALIDAD AGROALIMENTARIA, que se dedica a proteger la salud pública y la producción agropecuaria a través de diversas acciones de control y fiscalización, pueda estar comprendida dentro de las “actividades económicas” a que se refiere la ley y que pueden ser objeto de las sanciones dispuestas por la Ley de Defensa de la Competencia.

Que, en consecuencia, la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, emitió el Dictamen de fecha 21 de agosto de 2025, correspondiente a la “COND. 1853”, en el cual recomendó a esta Secretaría rechazar la medida de tutela anticipada solicitada por la firma TECNOVAX S.A. de conformidad con el Artículo 44 de la Ley N° 27.442, en el marco de la causa principal que tramita bajo expediente EX-2024-73969837- -APN-DGDMDP#MEC, caratulado “TECNOVAX S.A. S/ SOLICITUD DE INTERVENCIÓN LEY 27.442” y su acumulado expediente EX-2024-112848642- -APN-DGDMDP#MEC, caratulado: “C.1860 – SOCIEDAD RURAL DEL SUR DE SALTA S/SOLICITUD DE INTERVENCIÓN LEY 27.442”.

Que mediante el Decreto N° 650 de fecha 10 de septiembre de 2025, se asignó al Señor Secretario de Coordinación de Producción, Licenciado en Economía Pablo Agustín LAVIGNE (D.N.I. N° 30.448.069), el ejercicio de las competencias atribuidas a la SECRETARÍA DE LA PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA, EMPRENDEDORES Y ECONOMÍA DEL CONOCIMIENTO y a la SECRETARÍA DE INDUSTRIA Y COMERCIO, ambas dependientes del MINISTERIO DE ECONOMÍA.

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 2019 y sus modificatorios, y 650/25.

Por ello,

EL SECRETARIO DE COORDINACIÓN DE PRODUCCIÓN

EN EJERCICIO DE LAS COMPETENCIAS DE LA SECRETARÍA DE INDUSTRIA Y COMERCIO

RESUELVE:

ARTICULO 1°.- Recházase la medida de tutela anticipada solicitada por la firma TECNOVAX S.A. de conformidad con el Artículo 44 de la Ley N° 27.442

ARTICULO 2°.- Autorízase a la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA a publicar el Dictamen de fecha 21 de agosto de 2025, correspondiente a la COND. 1853, identificado como Anexo N° IF-2025-92345975-APN-CNDC#MEC, en la página web oficial del organismo.

ARTICULO 3°.- Notifíquese a las partes interesadas de la presente medida.

ARTICULO 4°.- Comuníquese y archívese.



AL SEÑOR SECRETARIO DE INDUSTRIA Y COMERCIO:

Elevamos para su consideración el presente dictamen referido a las actuaciones que tramitan en el expediente EX-2025-88828239- -APN-DGDMDP#MEC, caratulado *“TNC. III – C. 1853/C.1860 – MEDIDAS ART. 44 LDC SOLICITADAS POR TECNOVAX S.A”* en autos principales expediente EX-2024-73969837- -APN-DGDMDP#MEC, caratulado *“C. 1853 - TECNOVAX S.A. S/ SOLICITUD DE INTERVENCIÓN LEY 27.442”* y su acumulado expediente EX-2024-112848642- -APN-DGDMDP#MEC, caratulado: *“C.1860 - SOCIEDAD RURAL DEL SUR DE SALTA S/SOLICITUD DE INTERVENCIÓN LEY 27.442”*.

I ANTECEDENTES EN LA CAUSA PRINCIPAL

1. El 15 de julio de 2024, TECNOVAX S.A. (“TECNOVAX”), compañía de biotecnología especializada en el desarrollo de vacunas para animales, radicó una denuncia ante esta COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA (CNDC) contra BIOGENESIS BAGO S.A. (“BIOGENESIS”) y CENTRO DE DIAGNÓSTICO VETERINARIO S.A. (“CDV”), empresas de biotecnología en el sector de salud animal, por presuntas conductas violatorias de la Ley 27.442 (LDC).¹
2. La denuncia fue ratificada el 30 de julio de 2024, conforme lo establecido por el artículo 35 de la LDC.
3. El 16 de octubre de 2024, la SOCIEDAD RURAL DEL SUR DE SALTA (“SRA SALTA”) presentó ante esta CNDC una denuncia contra BIOGÉNESIS y CDV con fundamentos similares a los vertidos por TECNOVAX — SRA SALTA ratificó la denuncia el 29 de octubre de 2024.²
4. Ambas denuncias cuestionan que BIOGÉNESIS y CDV, como únicos oferentes de la vacuna antiaftosa en Argentina, estarían acordando precios en una conducta prohibida por la LDC.
5. Las denunciantes acusan además a BIOGÉNESIS y CDV de abusar de su posición dominante mediante: ventas atadas de la vacuna con otros productos no relacionados, discriminación de precios entre el mercado interno (USD 2-2,50 por dosis) y mercados como Uruguay (USD 0,72 por dosis), y fijación de precios excesivos.
6. El 10 de enero de 2025, ante la identidad de conductas denunciadas y de empresas involucradas en ambos expedientes, se ordenó la acumulación de ambas denuncias.³
7. Previamente, el 2 de enero de 2025, TECNOVAX informó a esta CNDC su exclusión de la CÁMARA ARGENTINA DE BIOTECNOLOGÍA (“CAB”), lo que denunció como un

¹ La denuncia de TECNOVAX contra BIOGENESIS y CDV (la “Cond. 1853”) dio origen al expediente EX-2024-73969837- -APN-DGDMDP#MEC, caratulado *“C. 1853 - TECNOVAX S.A. S/ SOLICITUD DE INTERVENCIÓN LEY 27.442”*.

² La denuncia de SRA SALTA contra BIOGENESIS y CDV (la “Cond. 1860”) dio origen al expediente EX-2024-112848642- -APN-DGDMDP#MEC, caratulado: *“C.1860 - SOCIEDAD RURAL DEL SUR DE SALTA S/SOLICITUD DE INTERVENCIÓN LEY 27.442”*, que sería posteriormente acumulado a la Cond. 1853.

³ La acumulación por conexidad de la Cond. 1860 a la Cond. 1853 fue ordenada mediante Disposición CNDC 6/25 (DISFC-2025-6-APN-CNDC#MEC).

intento de impedir que sus miembros tomen decisiones comerciales independientes utilizando los requisitos de asociación para excluir y discriminar a un competidor específico. Esta denuncia fue ratificada el 15 de enero de 2025.

8. El 24 de enero de 2025, se ordenó correr traslado a las denunciadas conforme lo dispuesto por el artículo 38 de la LDC, el que fue debidamente notificado a BIOGENESIS y CDV.
9. El 21 de febrero de 2025 presentó sus explicaciones BIOGÉNESIS en legal tiempo y forma.
10. El 24 de febrero de 2025, tanto CDV como CAB presentaron sus explicaciones en legal tiempo y forma.
11. El 4 de septiembre de 2024 se formó el expediente EX-2024-95501600- -APN-DGMDMP#MEC, caratulado “*INCIDENTE TECNOVAX S.A. S/ MEDIDAS PRECAUTORIAS*”, para resolver el pedido de TECNOVAX de ordenar el cese de las presuntas prácticas anticompetitivas.
12. El 27 de septiembre de 2024 esta CNDC emitió dictamen aconsejando rechazar la medida preventiva, lo que fue receptado mediante Resolución SIyC 363/24 ((RESOL-2024-363-APN-SIYC#MEC)) del 24 de octubre de 2024. TECNOVAX recurrió dicha resolución, pero el recurso fue rechazado el 5 de junio de 2025 por la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil y Comercial Federal (Sala I). El 12 de agosto de 2025, el mismo tribunal declaró inadmisibile el recurso extraordinario interpuesto por TECNOVAX.
13. TECNOVAX también solicitó que esta CNDC emitiera una “... *urgente recomendación pro competitiva dirigida al [SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD Y CALIDAD AGROALIMENTARIA], a los efectos de proponer la eliminación de las barreras burocráticas incorporadas en la Resolución 609/2017...*”.⁴
14. El 24 de abril de 2025 se ordenó formar el expediente sobre recomendaciones pro competitivas solicitadas por TECNOVAX.⁵ Previo dictamen de esta CNDC, la Resolución SIyC 155/25 (RESOL-2025-155-APN-SIYC#MEC) del 12 mayo de 2025 efectuó diversas recomendaciones dirigidas a la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca, y al SENASA.
15. El 19 de junio de 2025, de acuerdo con lo previsto en el artículo 39 de la LDC, se dispuso instruir sumario mediante Disposición CNDC 36/2025 (DISFC-2025-36-APN-CNDC#MEC).
16. La referida disposición fue notificada a SRA SALTA, a BIOGÉNESIS y a la CAB el 19 de junio de 2025 y, el 24 de junio de 2025, a TECNOVAX.
17. El 30 de junio de 2025 se ordenó librar numerosos requerimientos en el marco de la instrucción de sumario (PV-2025-70251108-APN-DNCA#CNDC).
18. El 21 de julio de 2025, TECNOVAX solicitó con carácter urgente que se dictara una medida preventiva *inaudita parte* conforme al artículo 44 de la LDC o, subsidiariamente, que se requiriera al juez competente el dictado de una medida cautelar dentro de las 24 horas.

⁴ Requisitos para la habilitación de establecimientos elaboradores de antígenos y vacunas contra la fiebre aftosa; normas de bioseguridad y requisitos para el registro, la producción y el control de calidad de las vacunas antiaftosa.

⁵ Expediente EX-2025-42822148- -APN-DGMDMP#MEC, caratulado: “*C. 1853-1860. INC. II – RECOMENDACIONES PRO COMPETITIVAS SOLICITADAS POR TECNOVAX S.A. Y OTRO*”.

II MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA POR TECNOVAX

II.1. Contexto de la solicitud

19. TECNOVAX solicitó una medida cautelar alegando que enfrenta obstáculos sistemáticos para ingresar al mercado argentino de vacunas antiaftosas con su producto *Ourovac*. Argumentó que tanto el SENASA como los competidores establecidos (BIOGÉNESIS y CDV) están impidiendo su acceso al mercado mediante diversas acciones coordinadas.
20. La urgencia de la solicitud se fundamentó en el próximo vencimiento de las vacunas importadas por TECNOVAX (15 de agosto de 2025), la proximidad de la segunda campaña de vacunación de 2025, y los plazos necesarios para completar el procedimiento de autorización por equivalencia.

II.2. Objeciones contra el accionar del SENASA

21. TECNOVAX cuestionó cuatro aspectos del accionar del organismo regulador:
22. Primero, TECNOVAX cuestionó la decisión de suspender el trámite de aprobación de la vacuna *Ourovac* con fundamento en que el Laboratorio Ourofino no se encontraría habilitado.
23. Segundo, el resultado negativo de una prueba realizada por el SENASA el 4 de febrero de 2025 sobre la emulsión de la vacuna objeto de aprobación.
24. Tercero, alegó la existencia de demoras injustificadas en trámites administrativos de carácter rutinario que evidenciarían un supuesto trato diferenciado hacia TECNOVAX.
25. Finalmente, la supuesta demora en reglamentar las Resoluciones 333/2025 y 338/2025 del 29 de mayo de 2025, cuya reglamentación se dictó el 15 de julio de 2025.
26. Según TECNOVAX, estas circunstancias tendrían efectos de cierre de mercado, particularmente considerando que había operado el vencimiento de gran parte de las dosis importadas, quedando vigentes únicamente aquellas con vencimiento el 15 de agosto de 2025.

II.3. Alegaciones contra BIOGÉNESIS y CDV

27. TECNOVAX también alega que BIOGÉNESIS y CDV realizaron diversos actos tendientes a obstaculizar su ingreso al mercado. Las conductas incluyen la publicación de notas periodísticas que habrían desprestigiado las medidas pro-competitivas emitidas por la Autoridad de Aplicación, y filtrado información confidencial sobre el trámite administrativo de aprobación.
28. También mencionó el envío de una carta documento por parte de BIOGÉNESIS al SENASA requiriendo información sobre una importación de vacunas por TECNOVAX, supuestamente sin autorización, y una inspección “sorpresa” del SENASA en el depósito de TECNOVAX para verificar el stock de vacunas, presumiblemente impulsada por BIOGÉNESIS.
29. Adicionalmente, TECNOVAX reiteró sus objeciones al acuerdo de colaboración existente entre SENASA y BIOGÉNESIS, así como a su expulsión de la CAB, que atribuye a la influencia de BIOGÉNESIS.
30. TECNOVAX expresó preocupación por las reiteradas reuniones entre BIOGÉNESIS, CDV y funcionarios del SENASA, alegando una posible interferencia indebida que habría propiciado el acceso y uso de información confidencial.

II.4. Las medidas solicitadas

31. TECNOVAX solicitó ocho medidas preventivas específicas, que pueden agruparse en cuatro categorías principales:

- (a) **Respecto del SENASA:** Pronto despacho de la prueba de equivalencia y “apercibimiento” para que se abstenga de adoptar medidas administrativas dilatorias.
- (b) **Respecto de las campañas públicas:** Apercibimiento a BIOGÉNESIS para que cese toda campaña de descrédito contra TECNOVAX o la vacuna *Ourovac*, y prohibición a BIOGÉNESIS y CDV de realizar referencias directas o indirectas a TECNOVAX hasta concluir el procedimiento de evaluación.
- (c) **Respecto de las relaciones institucionales:** Prohibición a BIOGÉNESIS y CDV de mantener reuniones con integrantes del SENASA relacionadas con el mercado de vacunas antiaftosas, suspensión del acuerdo vigente entre BIOGÉNESIS y SENASA, y reincorporación de TECNOVAX como miembro de la CAB.
- (d) **Medidas de carácter general:** Imposición de cualquier otra medida necesaria para evitar que BIOGÉNESIS y CDV continúen interfiriendo con el ejercicio de las facultades del SENASA en el mercado de vacunas antiaftosas.

III ANÁLISIS DE LA MEDIDA PREVENTIVA SOLICITADA POR TECNOVAX

- 32. Corresponde en esta instancia expedirse acerca de la procedencia de las medidas solicitadas.
- 33. El artículo 44 de la LDC dispone: *“En cualquier estado del procedimiento, el Tribunal de Defensa de la Competencia podrá imponer el cumplimiento de condiciones que establezca u ordenar el cese o la abstención de las conductas previstas en los capítulos I y II, a los fines de evitar que se produzca un daño, o disminuir su magnitud, su continuación o agravamiento. Cuando se pudiere causar una grave lesión al régimen de competencia podrá ordenar las medidas que según las circunstancias fueren más aptas para prevenir dicha lesión, y en su caso la remoción de sus efectos (...)”*.
- 34. Del texto del transcripto surge el carácter tutelar anticipatorio de las medidas que la Autoridad de Aplicación puede adoptar, el que le confiere la potestad de ordenar aquello que, según el caso, sea más apto para evitar o disminuir una lesión al régimen de la competencia.
- 35. A fin de que sea procedente el dictado de una medida preventiva debe acreditarse la “verosimilitud del derecho” y el “peligro en la demora”.
- 36. Respecto de la “verosimilitud del derecho”, debe entenderse que hace referencia a la existencia de argumentos y pruebas cuya consistencia permitan, en una instancia preliminar y sin que ello implique prejuzgamiento, ponderar positivamente la existencia de cierto valor de probabilidad acerca de la comisión de la conducta anticompetitiva denunciada/investigada.
- 37. El peligro en la demora se identifica, en materia de defensa de la competencia, con la urgencia en evitar o hacer cesar un daño, concreto o potencial a la competencia y/o al interés económico general.
- 38. Establecido el marco legal y conceptual, se procederá a evaluar las medidas concretas solicitadas adelantando que no se cumple ninguno de los requisitos exigidos para el dictado de una medida de tutela anticipada.
- 39. TECNOVAX pretende, entre otras cosas, que se imparta una orden de abstención respecto de BIOGÉNESIS para que se abstenga de afectar la reputación de TECNOVAX. También pretende que se prohíba a BIOGÉNESIS y CDV, por sí o por interpósita persona, realizar referencias directas o indirectas a TECNOVAX hasta tanto concluya el procedimiento de evaluación y eventual aprobación de sus productos en el mercado de vacunas contra la fiebre aftosa, pues entiende que ello afectaría su reputación e interferiría.

40. Cabe resaltar que la supuesta afectación a su reputación devendría de hechos futuros que no pueden ser evaluados y, por lo tanto, no se encuentra acreditada ni siquiera verosímilmente la posible conducta que califica como anticompetitiva ni la afectación al interés económico general.
41. En relación con su reincorporación a la CAB, TECNOVAX no ha acreditado de qué forma su expulsión le ocasiona perjuicios anticompetitivos. Por otro lado, TECNOVAX renunció de forma indeclinable a ser miembro de la referida cámara y se abstuvo de recurrir la decisión que ahora pretende revertir por una vía inadecuada.
42. TECNOVAX solicita también que la Autoridad de Aplicación de la LDC efectúe un control de razonabilidad de los tiempos de reglamentación y tramitación de los procedimientos que se desarrollan en el SENASA, e interfiera en la realización de pruebas técnicas (prueba de equivalencia) que son de su propia incumbencia y ajenas al marco jurídico de defensa de la competencia.
43. Asimismo, los acuerdos de colaboración celebrados por el SENASA, ya sea con BIOGÉNESIS o con cualquier otra persona física o jurídica, así como las reuniones que puedan mantener funcionarios de dicho organismo, también son atribuciones propias no bastando las simples alegaciones de TECNOVAX acerca de una supuesta injerencia o captación de voluntades, lo que constituiría, de ser cierto, una falta ética y, de máxima, un delito, hechos que deben ser denunciados, investigados y probados en sede administrativa o judicial, y no por la Autoridad de Aplicación.
44. La disconformidad de TECNOVAX respecto de los procedimientos llevados a cabo por el SENASA en el marco de sus funciones específicas no resulta idónea para calificar su accionar de anticompetitivo; y el hecho de que el último lote de vacunas de TECNOVAX venza próximamente representa la afectación al interés económico general que constituiría el peligro en la demora, sino más bien, la afectación a un interés de TECNOVAX.
45. Esta CNDC ya se ha expedido en numerosas oportunidades, sosteniendo que: “[e]l ordenamiento de defensa de la competencia no tiene por objeto el conocimiento y juzgamiento de actos o hechos de personas de carácter público dictados o realizados en ejercicio de una competencia pública de administración, regulación o control de algún aspecto de la actividad económica. Estos actos deben ser sometidos al control administrativo o judicial que específicamente determina el ordenamiento jurídico vigente”.
46. Las barreras de entrada al mercado y su efecto sobre los precios son elementos tomados en cuenta por la Autoridad de Aplicación para detectar prácticas de los participantes en el mercado, oferentes o demandantes de bienes y servicios, privados o estatales, pero no para contrarrestar las medidas que toman los organismos de gobierno en su condición de reguladores de las actividades económicas.
47. Esto se ve corroborado por el texto del artículo 1° de la LDC que limita su alcance y facultades sancionatorias a los actos “relacionados con la producción y el intercambio”, no con la potestad administrativa regulatoria, que a lo sumo podrá ser objeto de una recomendación pro competitiva como la que se llevó adelante en el marco de estas actuaciones.
48. En el mismo sentido, el artículo 4° de la LDC dispone que se encuentran sometidas a la ley “... las personas físicas o jurídicas públicas o privadas, con o sin fines de lucro que realicen **actividades económicas** (...)” (el resaltado es propio). No resulta posible sostener que la actividad del SENASA, que se dedica a proteger la salud pública y la producción agropecuaria a través de diversas acciones de control y fiscalización, pueda estar comprendida dentro de las “actividades económicas” a que se refiere la ley y que pueden ser objeto de las sanciones dispuestas por la LDC.

IV CONCLUSIONES

49. En virtud de lo expuesto, esta COMISION NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, aconseja al SEÑOR SECRETARIO DE INDUSTRIA Y COMERCIO del MINISTERIO DE ECONOMÍA, rechazar la medida de tutela anticipada solicitada por TECNOVAX S.A. de conformidad con el artículo 44 de la Ley 27.442, en el marco de la causa principal que tramita bajo expediente EX-2024-73969837- -APN-DGDMDP#MEC, caratulado *“TECNOVAX S.A. S/ SOLICITUD DE INTERVENCIÓN LEY 27.442”* y su acumulado expediente EX-2024-112848642- -APN-DGDMDP#MEC, caratulado: *“C.1860 - SOCIEDAD RURAL DEL SUR DE SALTA S/SOLICITUD DE INTERVENCIÓN LEY 27.442”*.
50. Elévese el presente dictamen al SEÑOR SECRETARIO DE INDUSTRIA Y COMERCIO, a sus efectos.



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
AÑO DE LA RECONSTRUCCIÓN DE LA NACIÓN ARGENTINA

Hoja Adicional de Firmas
Dictamen de Firma Conjunta

Número:

Referencia: COND. 1853 - Dictamen - Deniega Medida

El documento fue importado por el sistema GEDO con un total de 6 pagina/s.