

RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA RA/AEMP/DTDCDN/N° 021/2017
La Paz, 27 de Marzo de 2017

VISTOS:

El Auto Administrativo de fecha 23 de abril de 2014 de inicio de Diligencias Preliminares; La Resolución Jerárquica MDPyEP N° 009.2016 de 15 de abril de 2016 emitido por el Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural - MDPyEP; La Resolución Administrativa RA/AEMP/DTDCDN/N° 084/2016 de 24 de octubre de 2016; los descargos presentados por PIL Andina S.A., Vito Modesto Rodríguez Rodríguez, Pablo Fernando Vallejo Ruiz y Eduardo Landivar Roca; el Informe Técnico AEMP/DTDCDN/RTS/N° 038/2017 de 24 de marzo de 2016; el Informe Jurídico AEMP/DTDCDN/ENVS/N° 039/2017 de 24 de marzo de 2017, emitidos por la Dirección Técnica de Defensa de la Competencia y Desarrollo Normativo de la AEMP; la normativa aplicable vigente, y todo lo que se vio y se tuvo presente;

CONSIDERANDO: (Antecedentes)

Por Resolución Jerárquica MDPyEP N° 009.2016 de 15 de abril de 2016 emitida por el Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural, se resuelve Anular obrados, hasta el vicio más antiguo, es decir hasta la Resolución de Formulación de Cargos.

Que, en cumplimiento a la Resolución Jerárquica, mediante Resolución Administrativa RA/AEMP/DTDCDN/N° 084/2016 de 24 de octubre de 2016 (fojas 884 - 918) se dispuso:

"PRIMERO. INICIAR de oficio procedimiento administrativo sancionador contra la empresa PIL Andina S.A., por la presunta contravención del artículo 11, numeral 10 del Decreto Supremo N° 29519, en razón al establecimiento de distintos precios de compra de leche cruda de vaca en el Departamento de Santa Cruz a proveedores situados en igualdad de condiciones por el periodo comprendido entre mayo de 2013 hasta abril de 2015.

SEGUNDO. INICIAR de oficio procedimiento administrativo sancionador contra el Presidente del Directorio y ejecutivos de la empresa PIL Andina S.A. que se detallan a continuación, por su participación durante el periodo de sus funciones desde mayo de 2013 hasta abril de 2015, en las decisiones que motivaron la comisión de las presuntas prácticas anticompetitivas descritas en el artículo 11, numeral 10 del Decreto Supremo N° 29519:

- Vito Modesto Rodríguez Rodríguez, Presidente del Directorio de la empresa PIL Andina S.A. (desde mayo de 2013 hasta abril de 2015).
- Pablo Fernando Vallejo Ruiz Gerente General de la empresa PIL Andina S.A. (desde mayo de 2013 hasta abril de 2015).
- Eduardo Landivar Roca Coordinador de Planta Regional Santa Cruz de la empresa PIL Andina S.A. (desde mayo 2013 hasta abril de 2015).

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"



La referida Resolución Administrativa de inicio de procedimiento sancionador fue notificada en fecha 14 de noviembre de 2014 a Vito Modesto Rodríguez Rodríguez (Fojas 922-926); en fecha 16 de noviembre de 2016 a Pablo Fernando Vallejo Ruiz (fojas 964 - 966); en fecha 18 de noviembre de 2016 a PIL Andina S.A. (fojas 1078 - 1080) y en fecha 20 de diciembre de 2016 a Eduardo Landívar Roca (1148 - 1152)

A través de nota presentada en fecha 25 de noviembre de 2016, PIL Andina S.A. y Vito Modesto Rodríguez Rodríguez solicitaron ampliación de plazo para la presentación de descargos, solicitud atendida mediante providencia de 28 de noviembre de 2016. (fojas 1088 - 1095)

Por nota presentada en fecha 02 de diciembre de 2016, Pablo Fernando Vallejo Ruiz solicitó ampliación de plazo para la presentación de descargos, solicitud atendida mediante providencia de 07 de diciembre de 2016 (fojas 1096 - 1102)

Mediante memorial presentado en fecha 12 de diciembre de 2016, Vito Modesto Rodríguez Rodríguez presentó descargos alegaciones y explicaciones a los cargos formulados mediante Resolución Administrativa RA/AEMP/DTDCDN/N° 084/2016. (fojas 1153 - 1186)

A través de memorial presentado en fecha 14 de diciembre de 2016, Pablo Fernando Vallejo Ruiz presentó descargos alegaciones y explicaciones a los cargos formulados mediante Resolución Administrativa RA/AEMP/DTDCDN/N° 084/2016. (fojas 1187 - 1219)

Por memorial presentado en fecha 15 de diciembre de 2016, PIL Andina S.A. presentó descargos alegaciones y explicaciones a los cargos formulados mediante Resolución Administrativa RA/AEMP/DTDCDN/N° 084/2016. (fojas 1220 - 1251)

Mediante memorial presentado en fecha 13 de enero de 2017, Oscar Eduardo Landívar Roca presentó descargos alegaciones y explicaciones a los cargos formulados mediante Resolución Administrativa RA/AEMP/DTDCDN/N° 084/2016. (fojas 1252 - 1287)

A través de Auto Administrativo de 20 de enero de 2017, se abrió Término para la producción de pruebas dentro del procedimiento sancionador iniciado mediante Resolución Administrativa RA/AEMP/DTDCDN/N° 084/2016, actuación administrativa notificada en fecha 30 de enero de 2017 a PIL Andina S.A., Vito Modesto Rodríguez Rodríguez, Pablo Fernando Vallejo Ruiz y Oscar Eduardo Landívar Roca (fojas 1288 - 1292)

Por Auto Administrativo de 21 de febrero de 2017, se amplió el término para la producción de prueba dispuesto mediante Auto Administrativo de 20 de enero de 2017, actuación administrativa notificada en fecha 23 de febrero de 2017 a PIL Andina S.A., Vito Modesto Rodríguez Rodríguez, Pablo Fernando Vallejo Ruiz y Oscar Eduardo Landívar Roca (fojas 1293 - 1297)

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

Mediante memoriales presentados en fecha 20 de febrero de 2017, PIL Andina S.A., Vito Modesto Rodríguez Rodríguez, Pablo Fernando Vallejo Ruiz y Oscar Eduardo Landívar Roca ratifican y reproducen las pruebas de descargo presentadas durante el procedimiento sancionador. (fojas 1298 - 1313)

A través de Auto Administrativo de 14 de Marzo de 2017, se clausuró el termino para la producción de prueba dispuesto mediante Auto Administrativo de 20 de enero de 2017, actuación administrativa notificada en fecha 17 de marzo de 2017 a PIL Andina S.A., Vito Modesto Rodríguez Rodríguez, Pablo Fernando Vallejo Ruiz y Oscar Eduardo Landívar Roca.

CONSIDERANDO: (Análisis técnico y jurídico de los descargos, alegaciones, y explicaciones presentadas)

Que, en respuesta a los cargos formulados mediante Resolución Administrativa RA/AEMP/DTDCDN/N° 084/2016 de 24 de octubre de 2016 (en adelante RA 084/2016), la empresa PIL Andina S.A., y sus ejecutivos Vito Modesto Rodríguez Rodríguez, en su condición de Presidente de Directorio; Pablo Fernando Vallejo Ruiz; en su condición de Gerente General y Oscar Eduardo Landívar Roca, en su condición de Coordinador de Planta Regional Santa Cruz, todos desde mayo 2013 hasta abril 2015, presentaron descargos, alegaciones y explicaciones, a través de memoriales de fechas 12, 14 y 15 de diciembre de 2016 y 13 de enero de 2017, conteniendo los mismos argumentos, de acuerdo al siguiente detalle:

"(...)

4. Alegaciones, Explicaciones y descargos.

4.1. La AEMP no ha dado cumplimiento a la Resolución Jerárquica MDPyEP N° 009.2016 de 15 de abril de 2016.

4.2. El mercado de la leche es un mercado regulado y por tanto no sujeto a la libre competencia.

4.3. Áreas de Producción Lechera.

4.4. Competencia en la fijación del precio y Certificado de precio justo.

4.5. Aspectos económicos y legales de una práctica de discriminación de precios.

4.5.1. Mercado relevante y supuesto poder sustancial de mercado de PIL Andina.

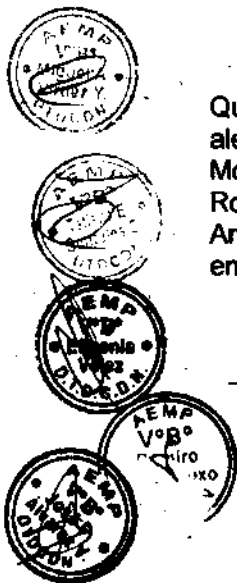
4.5.2. No hay tratamiento diferenciado ante prestaciones equivalentes.

4.5.3. No existe un efecto exclusorio en el mercado.

5. Sobre la Supuesta responsabilidad de los representantes de PIL Andina en la comisión de la conducta imputada."

Que corresponde proceder al análisis y valoración técnica y jurídica de los descargos, alegaciones y explicaciones presentados por PIL Andina S.A. y sus ejecutivos Vito Modesto Rodríguez Rodríguez, Pablo Fernando Vallejo Ruiz y Oscar Eduardo Landívar Roca, dentro del presente proceso sancionador. Al efecto, los términos empresa PIL Andina S.A., PIL ANDINA o el administrado son aplicables indistintamente para la empresa PIL Andina S.A.

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"



1. Respecto al argumento de que la AEMP no ha dado cumplimiento a la Resolución Jerárquica MDPyEP N° 009.2016 de 15 de abril de 2016

PIL ANDINA refiere:

"La citada resolución por la cual la autoridad jerárquica, es decir el MDPyEP, resolvía anular el proceso sancionatorio iniciado por la AEMP por este mismo asunto, no anulaba solamente la resolución por la cual se iniciaba dicho proceso, sino que como reza el punto primero: "los actuados que le han servido de base inclusive; los mismos que cursan en obrados".

Ahora bien, dentro de dichos actuados figura el Auto Administrativo de 23 de abril de 2015, por el cual - ante la denuncia de una inexistente Federación Menonita de Productores de leche - la AEMP inició diligencias preliminares, que dispone comenzar el procedimiento administrativo, sin mencionar si lo hacía de oficio o a denuncia, violando de este modo el artículo 65 del Reglamento de la Ley de Procedimiento administrativo para el SIREFI, aprobado por Decreto Supremo N° 27175 de 15 de septiembre de 2003 y el artículo 15 del Reglamento de Regulación de la Competencia.

(...)

La AEMP, al partir de un actuado que se encuentra anulado, está volviendo a viciar todo el procedimiento ulterior, ya que toma como punto de partida válido el mencionado Auto Administrativo de 23 de abril de 2015, (...).

Pero la omisión y la contravención tanto al procedimiento administrativo como a la decisión de la autoridad jerárquica no termina ahí, ya que este Auto Administrativo se funda, se basa, de un expreso, en la denuncia aparecida en la prensa de la Federación Menonita de Productores de leche, la misma que es una persona jurídica inexistente, como oportunamente demostramos con prueba fehaciente y dada por válida por la autoridad jerárquica.

(...)

Estas omisiones, como ya se ha señalado, configuran elementos de anulabilidad del presente procedimiento, que son insubsanables, dado que las etapas sucesivas del procedimiento han continuado, por lo que, sin perjuicio del petitorio principal, su autoridad deberá expedir una resolución anulando la resolución de autos y - si considera que debe recomenzar el procedimiento- hacerlo de fojas cero, ya que ni la denuncia de la Federación Menonita tiene valor, menos el viciado e irregular Auto Administrativo de 23 de abril de 2015."

2. Análisis respecto al Auto Administrativo de 23 de abril de 2015

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

PIL ANDINA argumenta que por disposición de la Autoridad Jerárquica se anuló el Auto Administrativo de 23 de abril de 2015, de inicio de diligencias preliminares en el rubro de comercialización de leche cruda, actuación administrativa que omitiría establecer la forma de inicio del procedimiento administrativo, omisión que constituiría un elemento de anulabilidad del presente procedimiento sancionador.

Con relación al Auto Administrativo de 23 de abril de 2015, de inicio de diligencias preliminares, corresponde señalar que la AEMP tomo conocimiento de la publicación de la carta abierta de fecha 21 de abril de 2015, de la Federación Menonita de Productores de leche de Santa Cruz, por la cual se puso en manifiesto una supuesta discriminación de precios en la compra de leche cruda por parte de la empresa PIL Andina S.A. **aspecto que se constituyó en un indicio de la posible vulneración a la normativa de defensa de la competencia.**

Que ante la posible afectación al interés público, esta Autoridad de acuerdo a lo previsto en el artículo 40 de la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo (LPA), actuando de oficio mediante Auto Administrativo de fecha 23 de abril de 2015, dispuso el inicio de diligencias preliminares en el mercado de la comercialización de la leche cruda, y en su párrafo IV refiere: **"Que el mercado de compra de leche, por sus características representa un sector de particular interés para la sociedad, (...) por tanto exige atención de parte de este ente regulador que en uso de sus atribuciones y facultades otorgadas, debe supervisar y vigilar el cumplimiento de la normativa aplicable en defensa de la competencia, con el fin de descartar la existencia de prácticas anticompetitivas que distorsionen el mercado y afecten el interés público (...)"** (énfasis añadido). Como podrá advertirse, el citado Auto Administrativo, establece que la AEMP en ejercicio de sus atribuciones y facultades, velando por el interés público, inició de oficio las diligencias preliminares en el mercado de la comercialización de la leche cruda, con el objeto de supervisar y vigilar el cumplimiento de la normativa aplicable en defensa de la competencia.

Que, sin perjuicio de lo expuesto precedentemente, corresponde denotar que la nulidad y anulabilidad de los actos administrativos, dispuestas por los artículos 35 y 36 de la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo señalan lo siguiente:

ARTÍCULO 35º.- (NULIDAD DEL ACTO). I. Son nulos de pleno derecho los actos administrativos en los casos siguientes:

- a) Los que hubiesen sido dictados por autoridad administrativa sin competencia por razón de la materia o del territorio;
- b) Los que carezcan de objeto o el mismo sea ilícito o imposible;
- c) Los que hubiesen sido dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido;
- d) Los que sean contrarios a la Constitución Política del Estado; y
- e) Cualquier otro establecido expresamente por ley.

II. Las nulidades podrán invocarse únicamente mediante la interposición de los recursos administrativos previstos en la presente Ley.

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

ARTÍCULO 36º.- (ANULABILIDAD DEL ACTO). I. *Serán anulables los actos administrativos que incurran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico distinta de las previstas en el artículo anterior.*

II. *No obstante lo dispuesto en el numeral anterior, el defecto de forma sólo determinará la anulabilidad cuando el acto carezca de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin o dé lugar a la indefensión de los interesados.*

III. *La realización de actuaciones administrativas fuera del tiempo establecido para ellas sólo dará lugar a la anulabilidad del acto cuando así lo imponga la naturaleza del término o plazo.*

IV. *Las anulabilidades podrán invocarse únicamente mediante la interposición de los recursos administrativos previstos en la presente Ley.*

Que, el Auto Administrativo de Inicio de Diligencias preliminares en el mercado de la comercialización de la leche cruda, no se circunscribe a ninguna de las causalidades de nulidad descritas en el artículo 35 de la LPA, en virtud de que la citada actuación administrativa ha sido dictada conforme al procedimiento legalmente establecido, por autoridad administrativa competente en el marco de la defensa de la competencia cuyo objeto es lícito conforme a las previsiones del Decreto Supremo N° 29519 y Decreto Supremo N° 21175.

Que, de igual manera el referido Auto Administrativo, no se circunscribe a ninguna de las causalidades de anulabilidad descritas en el artículo 36 de la LPA, en razón a que no se incurrió en ninguna infracción del ordenamiento jurídico distinta a las de nulidad, u otras relativas a la forma y/o el tiempo de emisión del mismo.

Que, por lo anteriormente expuesto, la anulabilidad del Auto Administrativo de fecha 23 de abril de 2015, invocada por la PIL ANDINA, carece de fundamento y sustento legal, al no precisarse inclusive la norma en que funda la supuesta anulabilidad, más aún, si dicho acto administrativo cumple con los requisitos establecidos en los artículos 27 (Acto Administrativo), 28 (Elementos esenciales del acto administrativo) y 29 (Contenido de los actos administrativos) de la LPA.

Que, por otra parte, se observa que la invocación de anulabilidad dentro de un procedimiento administrativo solo puede efectuarse a través de la interposición del respectivo recurso de revocatoria, conforme lo dispuesto por el parágrafo IV del artículo 36 de la LPA el cual dispone que: "Las anulabilidades podrán invocarse únicamente mediante la interposición de los recursos administrativos previstos en la presente Ley", lo que no acontece en el presente caso.

3. Análisis sobre el cumplimiento de las disposiciones de la Resolución Jerárquica MDPyEP N° 009.2016

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

La Resolución Jerárquica MDPyEP N° 009.2016 de 15 de abril de 2016, en su parte dispositiva señala lo siguiente:

"PRIMERO.- ANULAR, el procedimiento administrativo sancionador instaurada sobre la Sociedad PIL ANDINA S.A., hasta el vicio más antiguo, siendo este la Resolución Administrativa RA/AEMP/DTDCDN/N° 0120/2015 de 15 de julio de 2015 y los actuados que le han servido de base inclusive, los mismos que cursan en obrados; sea de conformidad a lo previsto en el artículo 44 del Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo para el SIREFI, aprobado mediante Decreto Supremo N° 27175 de 15 de septiembre de 2003; debiendo la Autoridad de Fiscalización de empresas (AEMP), regularizar el proceso tomando en cuenta los alcances de la presente Resolución" (el subrayado es nuestro).

La disposición de anulación de obrados establecida en la referida Resolución Jerárquica MDPyEP N° 009.2016, **especifica** que la anulación del vicio más antiguo corresponde a la Resolución Administrativa RA/AEMP/DTDCDN/N° 0120/2015 de 15 de julio de 2015 incluyendo los actuados que le han servido de base, refiriéndose a los informes que sirvieron de sustento de dicha actuación administrativa, los cuales son el Informe Técnico AEMP/DTDCDN/EGS/N° 090/2015 e Informe Jurídico AEMP/DTDCDN/ENVS/N° 091/2015, ambos de 14 de julio de 2015. Dicho de otra manera, la resolución jerárquica no ha establecido en sus fundamentos ni en su decisión, que el vicio más antiguo sea el Auto Administrativo de fecha 23 de abril de 2015, de inicio de diligencias preliminares, por lo que la empresa PIL Andina no puede pretender un alcance extensivo a la anulación de obrados dispuesta.

La citada disposición jerárquica determinó además, que la AEMP debía proceder a la regularización del procedimiento, en este entendido y en consideración de que la anulada Resolución Administrativa RA/AEMP/DTDCDN/N° 0120/2015 de 15 de julio de 2015, disponía el inicio del procedimiento sancionador a través de la formulación de cargos, corresponde emitir una nueva actuación administrativa que disponga dicha etapa procedimental, a cuyo efecto se emitió la Resolución Administrativa RA/AEMP/DTDCDN/N° 084/2016 de 24 de octubre de 2016 que dispone *iniciar de oficio* procedimiento sancionador y formulación de cargos contra la empresa PIL Andina S.A., respaldada con nuevos informes que la sustentan, como el Informe Técnico AEMP/DTDCDN/RTS/N° 111/2016 e Informe Jurídico AEMP/DTDCDN/ENVS/N° 112/2016, ambos de 21 de octubre de 2016.

Que, la Resolución Administrativa RA/AEMP/DTDCDN/N° 084/2016 de 24 de octubre de 2016 (en adelante RA 084/2016), contiene el considerando denominado "Procedimiento Administrativo Sancionador de oficio y facultad de la AEMP para investigar prácticas anticompetitivas"¹, el cual señala textualmente lo siguiente:

"Que, la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo, en su artículo 39, dispone que los procedimientos administrativos, podrán iniciarse de oficio o a solicitud de persona

¹ Páginas 56- 57 de la Resolución Administrativa RA/AEMP/DTDCDN/N° 084/2016 de 24 de octubre de 2016, cursante a fojas 884 -918

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

interesada, y en su artículo 40, prevé que se iniciaran de oficio cuando así lo decida el órgano competente, decisión que podrá adoptarse por propia iniciativa del órgano, como consecuencia de una orden superior, a petición razonada de otros órganos o motivada por denuncia de terceros.

Que, en ese sentido y toda vez que la AEMP tomó conocimiento de la carta abierta publicada en un medio de prensa en fecha 21 de abril de 2015, por la Federación Menonita de Productores de leche de Santa Cruz, respecto a una supuesta discriminación de precios en la compra de leche cruda por la empresa PIL ANDINA S.A., éste órgano decidió por propia iniciativa, el inicio de diligencias preliminares mediante Auto-Administrativo de fecha 23 de abril de 2015.

Que, de acuerdo a lo previsto en el artículo 81 de la Ley 2341 de Procedimiento Administrativo con el fin de acumular información respecto a las conductas anticompetitivas objeto de las diligencias, así como circunstancias relevantes para el caso, mediante nota AEMP/DESP/DTDCDN/N° 0677/2015 de 23 de abril de 2015 dirigida al Sr. Abraham Penner Neufeld en su calidad de Presidente de la Federación Menonita de Productores de leche, se solicitó remitir información y documentación respecto a los hechos investigados y circunstancias que sean relevantes para el caso, tal como expresamente se señala en la nota.

Que, en ese entendido, la citada nota AEMP/DESP/DTDCDN/N° 0677/2015 de 23 de abril de 2015, dirigida a la Federación Menonita de Productores de leche, no constituye un requerimiento a parte interesada de aportar elementos que justifiquen su denuncia, toda vez que la citada Federación no formuló denuncia ante la AEMP, y por lo tanto, el procedimiento no tiene como inicio la solicitud de parte interesada, no siendo aplicable a este efecto la previsión establecida en el artículo 41 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

Que, concluidas las diligencias preliminares y realizado el análisis técnico de la documentación remitida por PIL Andina S.A., en ejercicio del Principio de Verdad Material que rige la actividad administrativa previsto en el artículo 4, inciso d) de la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo, se evidenció la existencia de indicios de la comisión de la conducta anticompetitiva descrita en el artículo 11, numeral 10 del Decreto Supremo N° 29519.

Que, en el marco de la citada disposición legal, las conductas anticompetitivas, deben ser procesadas, resueltas y en su caso sancionadas, conforme a la facultad conferida a la AEMP y prevista en el artículo 16, numeral 12 del citado Decreto Supremo N° 29519 y artículo 6 inciso b) de la Ley 685 de 11 de Mayo de 2015.

Que, por lo expuesto y de acuerdo a los artículos 39 y 40 parágrafo I, de la Ley 2341 de Procedimiento Administrativo, por decisión propia de ésta Autoridad y motivada en el análisis técnico efectuado por Informe Técnico AEMP/DTDCDN/ RTS/N° 111/2016, corresponde el inicio del procedimiento administrativo sancionador de oficio."

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

Que la nota Cite AEMP/DESP/DTDCDN/N° 0677/2015 de 23 de abril de 2015, dirigida a la Federación Menonita de Productores de leche, además de no constituir un requerimiento a parte interesada de aportar elementos que justifiquen su denuncia, en ninguna de sus partes hace mención o se refiere al artículo 41 de la LPA, de modo que no es correcto inferir el inicio del procedimiento a solicitud de interesados.

Que, además, la referida RA 084/2016 de inicio de procedimiento sancionador y formulación de cargos, establece que el procedimiento instaurado contra PIL ANDINA es sustanciado de oficio por parte de este ente regulador. Por lo que, al haberse reanudado el procedimiento a partir del inicio de procedimiento sancionador o formulación de cargos emitiéndose al efecto las actuaciones administrativas pertinentes, dentro las cuales se establece con precisión la forma de inicio del procedimiento sancionador, se ha dado cumplimiento a las disposiciones contenidas en la Resolución Jerárquica MDPyEP N° 009.2016 de 15 de abril de 2016.

4. Respecto a que el mercado de la leche es un mercado regulado y por tanto no sujeto a la libre competencia

El agente económico PIL ANDINA señala:

La AEMP establece que PIL ANDINA habría incurrido en ciertas conductas anticompetitivas relativas por una presunta discriminación en la compra de leche cruda, pero la autoridad administrativa no parece tener en cuenta que el mercado de la leche, desde la promulgación de la Ley No. 204 de 15 de diciembre de 2011 (en adelante, Ley No 204), ha pasado a ser un mercado regulado. A partir de entonces los precios de compra de la leche cruda a los productores, así como los precios de venta al consumidor final, son establecidos por una banda de precios por el MDPyEP, y por tanto, no cabe, al menos en lo que concierne al artículo 11 numeral 10 del Decreto Supremo No. 29519, ninguna conducta anticompetitiva relativa. Al ser un precio regulado acontece lo mismo que, por ejemplo, la venta de gasolina, o las tarifas de telefonía móvil, y al definirse los precios tanto de venta como de compra mediante una Resolución Ministerial, ya no existe la posibilidad de que las empresas los fijen de acuerdo a la libre oferta y demanda, como acontecía en el pasado.

Que, corresponde efectuar un análisis relativo a la supuesta regulación bajo la cual se encontraría la empresa **PIL ANDINA**, en este sentido, a continuación se procederá a definir el término "regulación" y, asimismo, se efectuará un análisis respecto a las disposiciones contenidas en la Ley N° 204 de 15 de diciembre de 2011 y las atribuciones de la AEMP en materia de defensa de la competencia.

4.1. Regulación

Que, la regulación, consiste en el establecimiento de normas, reglas o leyes dentro de un determinado ámbito, el objetivo de este procedimiento es mantener un orden, llevar un control y garantizar los derechos de todos los integrantes de una comunidad.

La doctrina refiere respecto a la regulación lo siguiente:

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"



"En general, hace siempre su aparición ante la inexistencia, los fracasos o fallos del mercado. Cuando este funciona, no hay mejor regulación: determina cantidades, asigna precios, impone calidades, premia o expulsa del mercado a quienes a él concurren y el Estado lo único que tiene que hacer es mantener el orden y la seguridad, hacer que se cumplan los contratos y – en algunos mercados asimétricos – proteger al consumidor. Así, pues, la regulación – en especial, la regulación económica – es por definición un sustituto del mercado. Por lo mismo, las características que deben reunir están orientadas a obtener los efectos beneficiosos y estimulantes que aquél produce: debe definir pautas de comportamiento, transmitir señales y mensajes que faciliten la orientación de los agentes y el cumplimiento de los objetivos políticos que se busquen, exigir estándares de calidad y seguridad y, en la medida que sea necesario, fijar los precios; en todo lo demás, abrir vías y cauces a la libertad empresarial y crear incentivos – como hace el mercado – para una más eficiente gestión de las empresas"².

"El objetivo de la regulación no es tanto controlar a las empresas, cuanto proteger a la sociedad en la ejecución de actividades que resulten esenciales para la vida y el bienestar de aquella. [...] En la medida en que, para obtener estos fines, sea necesario e imprescindible intervenir en la actividad y en las decisiones empresariales, estará justificada la regulación."³

"En el difícil equilibrio entre mercado y regulación, la competencia es el objetivo prioritario y la regulación es el instrumento necesario para defender la competencia (para crearla cuando aquella no exista) o para sustituirla cuando sea imposible su creación porque existan elementos de monopolio natural..."

"... conviene insistir en que la regulación no va a desaparecer. Como toda restricción o limitación a la libertad de actuación o disposición por los particulares, será siempre necesaria cuando la actividad de un individuo invade los derechos o intereses legítimos de los demás que necesitan ser protegidos. También se justifica cuando hay intereses públicos, comunes, superiores, que no pueden verse satisfechos por la actuación del mercado: son bienes extra – mercado. Los supuestos que suelen citarse como "justificadores" de regulación son: externalidades (efectos negativos sobre terceros que no pueden ajustarse vía mercado), poder sobre el mercado (que hace la competencia ficticia o inexistente; el supuesto máximo de ello es el monopolio natural), supuestos de información asimétrica (cuando ambas partes están en posición completamente desigual a la hora de contratar en cuanto a las condiciones de la operación), supuestos de "destructive competition" (existencia de grandes inversiones no recuperables o "sunk costs", en el caso de que entren nuevos operadores que les fuercen a abandonar el mercado; o de competencia en las condiciones de oferta que los demás operadores no pueden soportar..."⁴

² Gaspar Ariño Ortiz; Principios de Derecho Público Económico. Pg. 616. Año 2004.

³ Gaspar Ariño Ortiz; Principios de Derecho Público Económico. Pg. 617. Año 2004.

⁴ Gaspar Ariño Ortiz; Principios de Derecho Público Económico. p. 619. Año 2004.

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

Que, de acuerdo al análisis doctrinal descrito, se evidencia que la regulación comprende la restricción o limitación a la libertad de actuación o disposición por los particulares, la cual es necesaria cuando la actividad de un individuo invade los derechos o intereses legítimos de los demás que necesitan ser protegidos.

4.2. Disposiciones contenidas en la Ley N° 204

Que, la Ley N° 204 de Creación del Fondo de Apoyo al Complejo Productivo Lácteo – PROLECHE de fecha 15 de diciembre de 2011, establece a través de su artículo 2 que ésta disposición normativa tiene como objetivo: *"1. Contribuir a la seguridad alimentaria con soberanía, facilitando el acceso de las bolivianas y bolivianos a los productos lácteos. 2. Promover el consumo de productos lácteos para elevar los niveles nutricionales de la población 3. Fomentar el desarrollo del Complejo Productivo Lácteo."* Los cuales de conformidad a lo dispuesto por los artículos 3 y 7 de la referida disposición normativa, serán ejecutados a través de programas y proyectos orientados a apoyar a los actores productivos del sector lácteo, financiados por los ingresos generados por la Retención por Comercialización de Cerveza – RCC, la Retención por Importación de Bebidas Alcohólicas – RIBA, el aporte de las industrias productoras de lácteos y derivados, y el régimen sancionatorio aplicable.

Que, como podrá advertirse, la referida Ley N° 204 se encuentra orientada a contribuir y fortalecer la seguridad y soberanía alimentaria del Estado Plurinacional de Bolivia, bajo este contexto su disposición tercera, por la cual se establece una banda de precios a pagarse al productor de leche cruda y una banda de precios al consumidor final de productos lácteos seleccionados, tiene por finalidad garantizar la seguridad alimentaria al facilitar el acceso a estos productos, procurando la estabilidad en los precios a corto y mediano plazo, en observancia a lo dispuesto por el parágrafo I del artículo 318 de la CPE, que establece la determinación de una política productiva industrial y comercial que garantice una oferta de bienes y servicios suficiente, para cubrir de forma adecuada las necesidades básica internas y para fortalecer la capacidad exportadora.

Que, por otra parte, el alcance de la Ley N° 204 comprende a los actores productivos del sector lácteo, es decir, Productores de Leche e Industrias Lácteas, quienes al acceder a programas y proyectos que comprenden el Fondo de Apoyo al Complejo Productivo Lácteo - PROLECHE en las condiciones exigidas, obtienen beneficios.

Que, como puede observarse del análisis precedente, no existe disposición alguna que regule en materia de la competencia al mercado de la leche como equivocadamente afirma la empresa PIL Andina, más aun siendo que esta empresa apoya su argumento en una Ley de Creación de PROLECHE.

Que, consecuentemente, al no existir normativa que regule la defensa de la competencia dentro el sector del mercado de la leche, este se constituye en un mercado no regulado en cuanto a la competencia, y por lo tanto, la AEMP se encuentra facultada a ejercer sus atribuciones en este marco al interior de dicho sector en beneficio del interés público.

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"



4.3. Atribuciones de la AEMP en defensa de la competencia

Que, el párrafo I del artículo 312 de la CPE, establece que toda actividad económica debe contribuir al fortalecimiento de la soberanía económica del país. No se permitirá la acumulación privada de poder económico en grado tal que ponga en peligro la soberanía económica del Estado. De la misma forma, el párrafo II del citado artículo señala que todas las formas de organización económica tienen la obligación de generar trabajo digno y contribuir a la reducción de las desigualdades y a la erradicación de la pobreza.

Que la Ley N° 2427 del 28 de noviembre de 2002, modificada por la Ley N° 3076 de 20 de junio de 2005, confirió a la ex Superintendencia de Empresas (ahora Autoridad de Fiscalización de Empresas - AEMP) la facultad de regular, controlar y supervisar a las personas, entidades, empresas y actividades sujetas a su jurisdicción en lo relativo a la defensa de la competencia.

Que, el Decreto Supremo N° 29519 de 16 de abril de 2008, tiene por objeto regular la competencia y la defensa del consumidor frente a conductas lesivas que influyan negativamente en el mercado, provocando especulación en precios y cantidad, a través de mecanismos adecuados a ser ejecutados por el Instituto Boliviano de Metrología - IBMETRO y la Superintendencia de Empresas (ahora, Autoridad de Fiscalización de Empresas - AEMP).

Que, el artículo 16, numeral 2, del Decreto Supremo N° 29519, dispone que la Superintendencia de Empresas (ahora, Autoridad de Fiscalización de Empresas - AEMP) cuenta con la facultad de defender y promover la competencia en los mercados; y el numeral 3 establece que cuenta con la facultad de regular, controlar y supervisar a las empresas, personas y entidades sujetas a su jurisdicción en lo relativo a prácticas anticompetitivas absolutas y relativas. Asimismo, según el numeral 11, cuenta con la facultad de regular la competencia como un bien colectivo de interés público, promoviendo acciones para mejorar y ampliar la competencia de los bienes y servicios en los mercados.

Que, mediante el artículo 3, inciso f) y artículo 5 del Decreto Supremo N° 0071 de 9 de abril de 2009, se crea la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Empresas, como una institución pública técnica y operativa, con personalidad jurídica y patrimonio propio, independencia administrativa, financiera, legal y técnica, supeeditada al ministerio cabeza de sector; y en su artículo 41 establece que fiscaliza, controla, supervisa y regula las actividades de las empresas en lo relativo al gobierno corporativo, defensa de la competencia, reestructuración de empresas y registro de comercio.

Que, la Resolución Ministerial N° 190 de 25 de mayo de 2008, emitida por el Ministerio de Producción y Microempresa (ahora, Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural - MDPyEP), aprueba el Reglamento de Regulación de la Competencia y Defensa del Consumidor de la Superintendencia de Empresas (ahora, Autoridad de Fiscalización de Empresas - AEMP), cuyo artículo 1, establece que tiene por objeto cumplir lo previsto en la disposición adicional cuarta del Decreto Supremo N° 29519, estableciendo el

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

procedimiento administrativo en materia de regulación de la competencia a cargo de la Superintendencia de Empresas (ahora, Autoridad de Fiscalización de Empresas - AEMP).

Que, el artículo 6 de la Ley N° 685 de 11 de mayo de 2015, establece entre las atribuciones de la AEMP: *"Regular, controlar y supervisar, en el marco de la normativa vigente, la competencia en las actividades económicas de las personas naturales y jurídicas, así como investigar posibles conductas monopólicas y anticompetitivas cuando afecten el interés público"*, y por Disposición Única de la referida Ley, la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Empresas - AEMP ahora se denomina Autoridad de Fiscalización de Empresas - AEMP.

Que, la normativa citada expresamente dispone que la AEMP es el ente regulador competente para resolver materia de defensa de la competencia en sectores no regulados.

PIL ANDINA señala también lo siguiente:

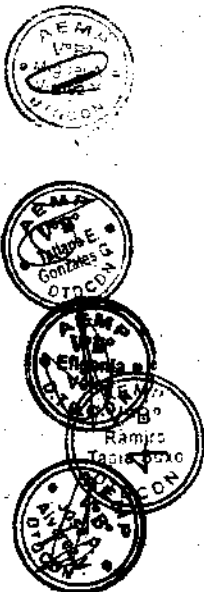
"Ahora bien, la Resolución Bi Ministerial 019.2014 de 12 de diciembre de 2014, (en adelante, Resolución Bi Ministerial 019.2014), establece una banda de precios de leche cruda, que PIL ANDINA ha respetado. El artículo primero de esta resolución, sin embargo, delimita su aplicación a las áreas tradicionales de producción de leche y a áreas hasta un radio de 150 km de las plantas de transformación láctea, y establece una permisión expresa para que el precio de la leche pueda ser inferior al límite mínimo de la banda de precios tanto para zonas no tradicionales como para distancias mayores de estos 150 km, con la condición de que se tomen en cuenta los parámetros de transporte, calidad y/o manipuleo. (Énfasis añadido).

En síntesis: en un mercado donde el precio es regulado, no pueden existir conductas anticompetitivas relativas en la compra y venta de estos productos o de insumos para su producción.

Asimismo, el artículo primero de la citada Resolución Bi Ministerial 019.2014 autoriza expresamente a las empresas lácteas a pagar precios inferiores a la banda fijada, cuando se cumplen las condiciones que la misma resolución fija."

A través del presente argumento, PIL ANDINA afirma que *"ha respetado"* la banda de precios de leche cruda prevista mediante Resolución Bi Ministerial 019.2014 de 12 de diciembre de 2014, (en adelante, RBi 019/2014) y pretende justificar los menores precios pagados a los productores independientes y productores menonitas de leche cruda, sustentando su argumento en el supuesto hecho de que la citada Resolución Bi Ministerial, establece una permisión expresa para que el precio de la leche cruda pueda ser inferior al límite mínimo de la banda de precios, tanto para zonas no tradicionales como para distancias mayores de estos 150 km, con la condición de que se tomen en cuenta los parámetros de transporte, calidad y/o manipuleo, refiriendo además, que en un mercado donde el precio es regulado no pueden existir prácticas anticompetitivas.

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"



Con relación al supuesto cumplimiento a la RBI 019/2014, corresponde denotar que el Artículo Primero de la referida disposición normativa, establece que la banda de precios es aplicable a los productores lecheros en general, no obstante, los precios pagados por PIL Andina S.A. a los productores independientes, así como, a los productores menonitas no se encuentran dentro de ninguno de los rangos establecidos como precio mínimo o precio máximo, por lo que no puede argumentarse que se ha dado cumplimiento a la referida disposición normativa.

De igual manera la referida disposición establece que la banda de precios es aplicable dentro un radio de 150 kilómetros de las plantas de transformación láctea y en caso de que la distancia fuera mayor a esta la misma sería considerada como área remota, determinación a partir de la cual si se podría reducir el precio de compra de leche cruda, previa aplicación y justificación de criterios relativos al transporte, calidad y manipuleo.

En este entendido, se puede advertir que PIL Andina S.A., realizó una errónea interpretación del artículo primero de la RBI 019/2014, toda vez, que esta disposición normativa no establece que el precio de la leche puede ser inferior al límite mínimo de la banda de precios para zonas no tradicionales, como afirma.

Respecto a la afirmación de que un mercado donde el precio es regulado, no pueden existir conductas anticompetitivas, corresponde señalar que al no existir normativa que regule la defensa de la competencia dentro el sector del mercado de la leche, este se constituye en un mercado no regulado en cuanto a la competencia, y por lo tanto, la AEMP se encuentra facultada a ejercer sus atribuciones en este marco al interior de dicho sector en beneficio del interés público.

Finalmente, respecto a la afirmación relativa a que la RBI 019.2014 autoriza expresamente a las empresas lácteas a pagar precios inferiores a la banda fijada, cuando se cumplen las condiciones establecidas, corresponde señalar que si bien existe esta permisión, la misma debe aplicarse cuando las áreas se encuentren a distancias mayores a 150 kilómetros de las plantas de procesamiento y estar debidamente justificada en razones de transporte, calidad y/o manipuleo. En este entendido, PIL Andina S.A. a momento de efectuar el pago del precio menor a los productores independientes y menonitas, debió haber verificado la distancia y si esta era mayor a 150Km, justificar y demostrar técnicamente la aplicación de los descuentos por criterios de transporte, calidad y manipuleo del producto.

PIL ANDINA señala también:

"Entonces para la AEMP no es un problema que PIL Andina haya pagado precios inferiores a la banda de precio por la leche de los productores menonitas e independientes, ya que eso permite la Resolución Bi Ministerial 019.2014, sino que haya pagado un precio "muy" inferior, pero no señala cuál sería esa diferencia y tampoco qué norma establece la metodología exacta de fijación de precios inferiores a la banda.

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

Lo cierto es que ni la Resolución Bi Ministerial 019.2014 ni ninguna otra norma señalan bandas de precios ni metodologías de fijación de precios en los casos en que la leche cruda provenga de productores de zonas no tradicionales o que se encuentren a distancias superiores a los 150 kilómetros de las plantas de industrialización, y sólo se limita a exigir que se tomen en cuenta los parámetros de transporte, calidad y/o manipuleo; por tanto, la pretensión de la AEMP de querer fijar un de manera "exacta" o "justa" el precio de compra a los productores que se encuentran por debajo de la banda de precios resulta no solamente imaginaria (no se funda en ninguna norma legal), sino que básicamente es una pretensión ilegal y abusiva de arrogarse las competencias del MDPyEP, que es el único ente competente, según lo establece la disposición final tercera de la Ley No. 204, de fijar los precios a pagarse al productor de la leche cruda, y de ninguna manera la AEMP.

En conclusión, la resolución del MDPyEP y del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras solamente señala los siguientes aspectos, que pueden demostrarse de manera objetiva:

- i. Se permite pagar precios inferiores al mínimo de la banda cuando los productores provengan de zonas no tradicionales, así como de zonas que se encuentren a una distancia de 150 km o más de las plantas industrializadoras.
- ii. En estos casos, se deberá tomar en cuenta que las variables de transporte, calidad y/o manipuleo (alguna de ellas o todas juntas) que incidirán en el cálculo de la fijación del precio al productor menorita.

La pretensión de la AEMP de querer fijar metodologías exactas - que la Resolución Bi Ministerial 019.2014 ni ninguna norma lo hacen - y/o menos fórmulas que determinen qué precio debió haberse pagado, no se funda en ninguna norma jurídica, por tanto no cumple con el principio de legalidad, y sus conclusiones están basadas en opiniones personales, de algunos autores de teoría económica del gusto de algunos servidores públicos de la AEMP, pero que no constituyen derecho y que por tanto no pueden constituir la base legal para producir efectos jurídicos, como es el inicio de un procedimiento sancionatorio en contra de PIL ANDINA."

Al respecto, corresponde enfatizar que ésta Autoridad en ningún apartado de la RA 084/2016 de formulación de cargos refiere que la conducta anticompetitiva de PIL ANDINA consisten en que "haya pagado un precio muy inferior" respecto al previsto en la RBi 019/2014 o anteriores disposiciones, por el contrario, la AEMP determinó que PIL ANDINA pagó injustificadamente precios a ciertos grupos de productores de leche cruda, denotándose la discrecionalidad con la cual esta empresa estableció los precios de compra efectivos a un nivel menor al determinado en las Resoluciones Bi Ministeriales N° 012/2013, N° 06/2014 y N° 019/2014, lo que en conjunto representa un abuso de su capacidad de compra de leche en el departamento de Santa Cruz, conducta considerada anticompetitiva en el marco del artículo 11, numeral 10 del Decreto Supremo N° 29519.

En relación al argumento de PIL ANDINA, según el cual la AEMP pretende arrogarse las competencias del MDPyEP y fijar el precio de compra de los productores de leche cruda,

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

corresponde reiterar que la RBi 019/2014 y las anteriores Resoluciones Bi Ministeriales (012/2013 y 006/2014) especifican los requisitos necesarios para que las empresas de transformación láctea puedan cobrar precios menores al mínimo previsto en la banda de precios, los cuales únicamente pueden ser justificados por razones de transporte, manipuleo y/o calidad, pero únicamente para remotas a distancias mayores a 150 kilómetros de las plantas de procesamiento, tal como establece el último párrafo del artículo primero de las RBi 005/2012, 012/2013, 006/2014 y 019/2014.

Consecuentemente, la AEMP en ningún momento se atribuyó la facultad para fijar precios como de forma equivocada afirma PIL ANDINA, sino que, ésta Autoridad en el marco de lo establecido en la citadas Resoluciones Biministeriales, demostró técnicamente que las razones de transporte, manipuleo y/o calidad fueron injustificadamente aplicadas por Pil Andina para descontar el precio base mínimo previsto en la banda de precios y cobrar precios menores al previsto.

Además, la AEMP demostró que la metodología utilizada por PIL ANDINA no cumple lo previsto en las RBi 012/2013, 006/2014 y 019/214, puesto que, fija sin justificación técnica alguna un precio base mínimo de compra de leche cruda⁵ (1,65 Bs/litro) distinto al previsto en la banda de precios, generando de esta manera una conducta anticompetitiva de discriminación de precios en el marco del Decreto Supremo N° 29519, análisis técnico que PIL ANDINA prefirió omitir completamente en su memorial de descargos.

Sumado a lo anterior, la AEMP en la RA 084/2016 valoró la metodología de cálculo utilizada por PIL ANDINA⁶ para la determinación del precio efectivamente pagado, a los diferentes grupos de proveedores de leche cruda⁷. Determinándose que dichos valores se encontraban por debajo de la banda fijada en las RBi 012/2013, 006/2014 y 019/2014 para la gestión 2014.

Es así que, la injustificada fijación del Precio Base Mínimo (PBa) de compra de leche cruda entre los distintos productores (FEDEPLE, Menonitas e Independientes) por parte de PIL ANDINA, fue puesta en evidencia por la AEMP en la RA 084/2016 al presentar el Gráfico N° 4⁸, en la que se evidencia diferencias entre el precio base mínimo establecido en las RBi 005/2012 (2,80 Bs/litro), 012/2013 (2,80 Bs/litro), 006/2014 (2,80 Bs/litro) y 019/2014 (3,30 Bs/litro), así como los precios efectivamente pagados a los productores de FEDEPLE, independientes y menonitas, identificándose diferencias sustanciales entre lo que se debió pagar y lo que PIL ANDINA pagó durante el periodo mayo 2012 y abril 2015.

En tal sentido, la AEMP profundizó respecto a la metodología utilizada por la propia PIL ANDINA y en la falta de cumplimiento a lo previsto en las RBi 012/2013, 006/2014 y

⁵ Precios base declarados por PIL ANDINA en información adjunta a nota CITE: PIL/CE/165/15/GG.

⁶ Metodología remitida por PIL ANDINA mediante nota CITE: PIL/CE/165/15/GG.

⁷ RA 084/20016, p. 29.

⁸ Evolución del PBa respecto a los precios de compra de Pil Andina por tipo de productor - Expresado en Bs/Litro. Periodo: may2012 - abr2015. RA 084/2016, p. 27.

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

019/2014, demostrando técnicamente que ésta empresa a lo largo del tiempo, mediante la fijación injustificada y discrecional del precio base mínimo (PBA) de compra de leche cruda, no solamente incumplió las citadas resoluciones, sino que provocó que ciertos proveedores de leche cruda cobren un precio **discriminado de compra** de leche cruda, conducta considerada anticompetitiva en el marco del artículo 11, numeral 10 del Decreto Supremo N° 29519.

Para tal efecto, la AEMP analizó en la RA 084/2016, Cuadros N° 10⁹ y N° 12¹⁰ que los contratos suscritos por productor menonita e independiente, respectivamente, demostrándose que los precios pagados por PIL ANDINA son inferiores en más de 1,00 Bs/litro, en la mayoría de los casos, a los precios que se deberían haber pagado cumpliendo las RBI 012/2013, 006/2014 y 019/2014.

5. Respecto a las áreas de producción lechera¹¹

PIL ANDINA señala:

"La Resolución Bi Ministerial 019.2014, establece en su parte resolutive que: "...Esta banda de precios será aplicable a las áreas tradicionales de producción de leche hasta un radio de 150 Km de las plantas de transformación láctea".

Las "áreas tradicionales de producción de leche" no están definidas en la norma citada en el párrafo precedente. Sin embargo, en sucesivas reuniones entre Pro-BOLIVIA y las industrias lácteas registradas en el Fondo PROLECHE, se pudo conocer que los criterios de aplicación de la norma por parte de dicho Fondo son coincidentes con toda la bibliografía referida a temas agropecuarios publicada por entidades del Estado¹², donde el área tradicional de producción de leche - en el caso del departamento de Santa Cruz - es el Norte Integrado, compuesto por las provincias de Warnes, Sara, Obispo Santiesteban e Ichilo.

El Norte Integrado es el territorio que alberga a los productores tradicionales de leche de Santa Cruz agrupados en la Federación de Productores Lecheros de Santa Cruz (FEDEPLE), entidad legalmente constituida y con personería jurídica, que, de acuerdo a la parte considerativa de la Resolución Bi Ministerial 019.2014 ha sido una de las Federaciones firmantes del Acuerdo con el Gobierno de incremento de precios de 21 de noviembre de 2014, mismo que se constituye en la base para la redacción y

⁹ Comparativo de precios pagados por PIL ANDINA y los precios que se pagarían cumpliendo las RBI N° 012/2013, N° 006/2014 y N° 019/2014 a los productores menonitas - Expresado en Bs/litro. RA 084/2016, p. 31.

¹⁰ Comparativo de precios pagados por PIL Andina y los precios que se pagarían cumpliendo las Resoluciones Bi Ministeriales N° 012/2013, N° 006/2014 y N° 019/2014 a los productores independientes. RAR 084/016, pp. 36-40.

¹¹ Memorial presentado por PIL ANDINA de fecha 15 de diciembre de 2016, pp. 7-8.

¹² Por ejemplo: "Estudio de identificación, mapeo y análisis competitivo de la cadena lechera de origen bovino y productos Lácteos" Ministerio de desarrollo Rural y Tierras (2012).

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"



posterior puesta en vigencia de la mencionada Resolución Bi Ministerial que materializa el Acuerdo entre productores y Gobierno. Al margen de FEDEPLE, firman el Acuerdo de incremento de precios los presidentes de las federaciones de productores lecheros de La Paz, Oruro y Cochabamba. Por supuesto que la comunidad menonita no forma parte de ninguna de las federaciones mencionadas.

Lo tradicional o la tradición, en su definición, está asociada al tiempo (de generación en generación), al grupo humano (pueblo) y la costumbre: "Doctrina, costumbre, etc., conservada en un pueblo por transmisión de padres a hijos." La comunidad menonita según registros documentados recién comenzó a proveer leche a la empresa PIL ANDINA el año 2001, a diferencia de productores del Norte Integrado del departamento de Santa Cruz que lo hacen desde 1978 a la entonces denominada "Industrias PIL Santa Cruz S.A.M."

Al respecto, PIL ANDINA realiza una interpretación descontextualizada resultado de un análisis parcial de la RBI 019/2014¹³ y anteriores Resoluciones Bi Ministeriales (012/2013 y 006/2014), interpretación según la cual todo productor de leche que no se encuentra en un área tradicional de producción de leche cruda, queda inmediatamente excluido de la banda de precios prevista en la citada resolución.

De lo anterior, corresponde establecer el alcance de la banda de precios en el marco de la normativa legal vigente (Ley N° 204, RBI 012/2013, 006/2014 y 019/2014), para posteriormente concluir si la interpretación realizada por la empresa PIL ANDINA es correcta o no.

Al respecto, la Ley N° 204 en su disposición final tercera señala:

"TERCERA. El Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural y el Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras, aprobarán anualmente durante el mes de mayo, una banda de precios a pagarse al productor de leche cruda y una banda de precios al consumidor final de productos lácteos seleccionados. Semestralmente se revisará la banda de precios al consumidor final." (Énfasis añadido).

De lo anterior se entiende que la banda de precios es aplicable a todos los productores de leche cruda, no viéndose limitada en ningún caso a un grupo de productores específico (tradicional), como interpreta de manera equivocada PIL ANDINA.

En la misma línea, la RBI 019/2014, en su artículo primero dispone: **"ARTÍCULO PRIMERO.- Aprobar la Banda de Precios a pagarse al productor de leche cruda"**. Es así que, de manera concordante con la Ley N° 204, la RBI 019/2014, delimita que el alcance de la banda de precios abarca la totalidad de productores de leche cruda y no simplemente a un grupo específico como equivocadamente interpreta PIL ANDINA.

¹³ El análisis puede ser retrotraído a las RBI 005/2012, 012/2013 y 006/2014 por contener los mismos elementos.

La amplitud de la banda de precios se ve corroborada cuando en el artículo primero, segundo párrafo de la RBI 019/2014, se especifica que:

"Esta Banda de precios significa un incremento al precio de la materia prima a los productores lecheros en general de Bs0,50 y un incremento de Bs0,60 a los **productores no accionistas** o sin cupo de la Empresa PIL ANDINA S.A. (Énfasis añadido)."

Lo anterior, determina que, entre los productores no accionistas, se encuentran evidentemente los productores menonitas, a quienes **PIL ANDINA** pretende excluir, argumentando que estos no se encontrarían incluidos en la banda de precios.

En la misma línea, la CPE en su artículo 47, párrafo I, señala:

Las trabajadoras y los trabajadores de pequeñas unidades productivas urbanas o rurales, por cuenta propia, y gremialistas en general, gozarán por parte del Estado de un régimen de protección especial, mediante una política de intercambio comercial equitativo y de precios justos para sus productos, así como la asignación preferente de recursos económicos financieros para incentivar su producción.

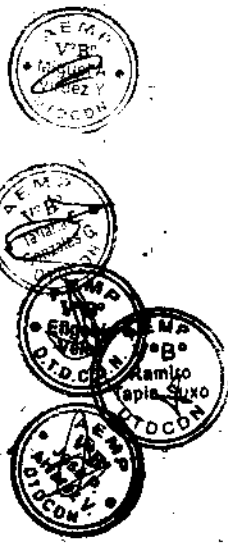
Entendiéndose con lo anterior que, los productores menonitas de leche cruda al ser pequeñas unidades productivas rurales, se encuentran amparados constitucionalmente a realizar un intercambio comercial a precios justos, precisamente dentro del marco de las RBI 012/2013, 006/2014 y 019/2014 relacionadas al establecimiento de bandas de precios de leche cruda de vaca.

Por tanto, de la lectura de la CPE, de la Ley N° 204¹⁴ de 15/12/2011, como de las RBI 012/2013, 006/2014 y 019/2014, se establece plenamente que la banda de precios es aplicable a **todo productor de leche cruda** (incluidos los productores menonitas e independientes) y se toma evidente que la interpretación que **PIL ANDINA** realiza de la RA 084/2015, según la cual los productores menonitas de leche cruda al no pertenecer a un área tradicional de producción de leche estarían excluidos del alcance de la banda de precios para la gestión 2014 y prevista en las RBI 012/2013, 006/2014 y 019/2014 es incorrecta, no siendo posible excluir del alcance de la resolución de formulación de cargos a los productores menonitas.

Por otra parte, cabe aclarar que la existencia o no de la documentación sobre la personalidad jurídica de la Federación Menonita de Productores de Leche de Santa Cruz, no constituye la base ni el fundamento, sobre la existencia de las presuntas infracciones, **toda vez que la investigación se centra en los precios pagados por la empresa PIL ANDINA a los productores de leche cruda** (independientemente de si estos tienen o no personalidad jurídica), cuya relación comercial se sustenta en las RBI N° 005/2012, 012/2013, 006/2014 y 019/2014 emitidas por los MDPyEP y MDRyT que aprueban las

¹⁴ Creación del Fondo de Apoyo al Complejo Productivo Lácteo – PROLECHE.

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"



franjas de precios, así como en los contratos para la compra de leche cruda suscritos por PIL Andina con ellos y en la restante documentación que demuestre el precio pagado.

En este entendido, la AEMP no tiene entre sus facultades el reconocimiento de la personería jurídica de asociaciones o sociedades civiles, cuya atribución es de las gobernaciones departamentales, por tanto, no corresponde a esta autoridad acreditar la personalidad jurídica de la "Federación Menonita de Productores de Leche de Santa Cruz" a efecto de investigar y procesar las presuntas infracciones a la normativa en defensa de la competencia porque el agente infractor es PIL Andina.

PIL ANDINA señala también, lo siguiente:

"Por último, la comunidad menonita tiene a la agricultura como su actividad principal o tradicional y no dependen de la lechería como lo hacen los productores tradicionales, prueba de ello es que 63 días del año no entregan su producción a la industria. El destino principal de su producción lechera es la quesería. El volumen de ventas a la industria depende de los excedentes de su actividad quesera o el precio del queso en el mercado.

Entonces, la Resolución Bi Ministerial 019.2014 que fija la banda de precios para la compra de leche cruda por parte de las empresas lácteas, permite también, de forma expresa, que se puede pagar un precio inferior al señalado en dicha banda, cuando se trata de productores de zonas no tradicionales, que es el caso de los productores menonitas. En consecuencia, PIL ANDINA, no ha cometido ninguna infracción al pagarles a estos productores precios menores a la banda de precios, ni ninguna ilegalidad ni discriminación, ya que lo ha hecho amparado en una norma jurídica, como es la Resolución Bi Ministerial 019.2014."

Al respecto, los volúmenes y el destino de venta que los productores menonitas de leche cruda definan, son decisiones estratégicas realizadas de manera independiente y no constituyen un descargo a la discriminación de precios. Además, una valoración sobre este tipo de decisiones no es desarrollada ni autorizada en ningún apartado de la Ley N° 204 ni en las RBI 005/2012, 012/2013, 006/2014 y 019/2014. Estas resoluciones no disponen una diferenciación en el alcance de la banda de precios para con los productores de leche cruda que realizan dicha actividad como giro principal, respecto de aquellos productores que la realizan como una actividad secundaria.

En tal sentido, PIL ANDINA atribuye el pago de precios menores a la permisibilidad expresa establecida en las RBI 012/2013, 006/2014 y 019/2014, obviando una vez más el aspecto fundamental de dicha norma, relativo a que ésta disposición es únicamente aplicable cuando se trate de áreas remotas a distancias superiores a 150 kilómetros de las plantas de procesamiento justificando en razones de transporte, manipuleo y/o calidad del producto.

La fijación injustificada de precios menores pagados a ciertos grupos de productores de leche cruda realizada por PIL ANDINA, sin considerar objetivamente la razón de transporte, se hace evidente mediante una valoración técnica de la información remitida

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

por dicha empresa mediante nota con Cite: PIL/CE/165/15/GG, relativa a las distancias existentes entre las granjas productoras de leche cruda (independientes y menonitas) y las plantas de transformación láctea de la empresa PIL ANDINA, así como los precios base pagados por esta empresa a los productores menonitas durante la gestión 2014.

Es así que, la información detallada en el Cuadro N° 11 de la RA 084/2016¹⁵, presenta la tabulación realizada por la AEMP de la información remitida por la propia empresa PIL ANDINA y extraída de los contratos de compra-venta de leche cruda suscritos con los productores menonitas durante la gestión 2014 y 2015 (una vez emitidas las RBI 012/2013, 006/2014 y 019/2014), cuadro que refleja el pago realizado de 1,65 Bs/litro de leche cruda cancelado a las granjas menonitas sin que prime un criterio objetivo de pago por distancia.

Por lo tanto, durante la gestión 2014 y 2015 en sujeción a las RBI 012/2013, 006/2014 y 019/2014, PIL ANDINA suscribió 17 contratos¹⁶ con los productores menonitas de leche cruda, de los cuales 11 (65%) evidencian que las distancias entre las granjas de producción menonitas y las plantas de transformación láctea son menores a los 150 km.

Es decir, que el precio mínimo base a ser cancelado a estos productores debió ser el previsto en las citadas RBI, de 2,80 Bs/litro y 3,30 Bs/litro, respectivamente. Y que tan solo seis (6) contratos (35%) al exceder el límite de los 150 km de distancia, debieron incorporar en la determinación del precio a ser pagado las razones de transporte, manipuleo y/o calidad previstas en las citadas resoluciones.

Sin embargo, la empresa PIL ANDINA de manera injustificada y en un total desconocimiento de las Resoluciones Bi Ministeriales vigentes en dicho periodo que fijaron un precio base mínimo entre 2,80 y 3,30 Bs/litro de leche cruda para los productores que se encuentran a distancias menores a los 150 km de distancia de las plantas de transformación láctea, ha fijado "...con una racionalidad económica de libre oferta y demanda"¹⁷ un pago uniforme para todos los productores menonitas de 1,65 Bs/litro, conducta que como se demostró en la RA 084/2016 es considerada anticompetitiva en el marco del artículo 11, numeral 10 del D.S. 29519.

Por el otro lado, según se puede apreciar en el Cuadro N° 13 de la RA 084/2016¹⁸, durante las gestiones 2014 y 2015, la empresa PIL ANDINA suscribió 224 contratos con los productores independientes de leche cruda, de los cuales 205 de ellos (92%) evidencian que las distancias entre las granjas de producción y las plantas de transformación láctea son menores a los 150 km, es decir, que el precio mínimo base a ser cancelado a estos productores debió ser el previsto en las citadas resoluciones (de 2,80 Bs/litro abr-nov 2014 y 3,30 Bs/litro dic2014-may2015) y que tan solo 19 contratos

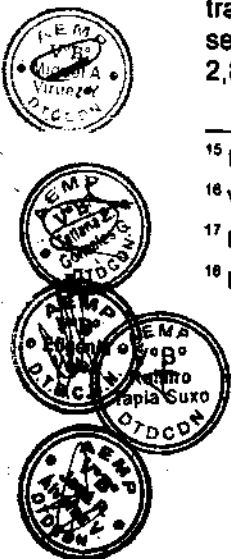
¹⁵ Distancias entre granjas menonitas y plantas de PIL ANDINA según precios base de 1,65 Bs/Litro, p. 32.

¹⁶ Ver Cuadro N° 11 de la RA 084/2016, pp. 32-33.

¹⁷ Nota de PIL ANDINA, CITE: PIL/CE/165/15/GG, p. 2, inciso c).

¹⁸ Distancias entre granjas de productores independientes y plantas de PIL ANDINA, pp. 41-42.

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"



(8%) al exceder el límite de los 150 km de distancia, debieron incorporar en la determinación del precio a ser pagado las razones de transporte, manipuleo y/o calidad, previstas en las citadas Resoluciones Bi Ministeriales.

En este sentido queda demostrado que la empresa PIL ANDINA de manera injustificada y en un total desconocimiento de las RBi 012/2013, 006/2014 y 019/2014 que fijan en la banda de precios un precio base mínimo de 2,80 y 3,30 Bs/litro de leche cruda para los productores que se encuentran a distancias menores a los 150 km de las plantas de transformación láctea, determinó y fijó un pago uniforme para todos los productores independientes de 1,5-Bs/litro, por debajo del precio establecido en las citadas RBi, tanto para los que se encuentran dentro y fuera del radio de 150 km.

Los resultados de la valoración técnica anterior que identifican como la mayoría de los contratos suscritos con los productores menonitas de leche cruda, se encuentran ubicados físicamente a distancias menores a los 150 km, son corroborados mediante nota CITE: PIL/CE/165/15/GG¹⁹ remitida por la propia PIL ANDINA, que detalla el recorrido (ida y vuelta) entre granjas (de las rutas de acopio denominadas del Sur, Este 1 y Este 2) y la planta de PIL ANDINA, información que al ser dividida entre dos expresa la distancia en kilómetros entre dos puntos, en lugar de expresar el recorrido (ida y vuelta) como lo hizo PIL ANDINA, estos resultados fueron expuestos en la RA 084/2016 en los gráficos²⁰.

- N° 5, Distancias²¹ entre granjas menonitas y planta de PIL ANDINA - Ruta Acopios del Sur.
- N° 6, Distancias* entre granjas menonitas y planta de PIL ANDINA - Ruta Acopios del Este 1.
- N° 7, Distancias* entre granjas menonitas y planta de PIL ANDINA - Ruta Acopios del Este 2.

Los resultados obtenidos para cada ruta determinaron lo siguiente:

- Para la "Ruta acopios del Sur", se evidencian que todas las granjas menonitas del sur se encuentran a distancias menores a los 150 km de su planta, por lo que la citada empresa debió haber utilizado el precio base mínimo previsto en la banda de precios de 2,80 y 3,30 Bs/litro determinados en las RBi 012/2013, 006/2014 y 019/2014, respectivamente, para pagar la compra de leche cruda. Sin embargo, como se demostró anteriormente este no fue el caso, sino que PIL ANDINA pagó el valor discriminado de 1,65 Bs/litro.
- Para la "Ruta acopios del Este 1", se evidencia que tres (de nueve) granjas menonitas del este 1 se encuentran a distancias menores a los 150 km de la planta

¹⁹ Ver Anexo 3 adjunto a la citada nota.

²⁰ RA 084/2016, pp. 34-35. En base a PIL ANDINA Nota CITE: PIL/CE/165/15/GG.

²¹ (*) El recorrido (trayecto ida y vuelta) detallado por PIL ANDINA en este gráfico, fue dividido entre dos para determinar la distancia en km existente entre los mismos de acuerdo a lo establecido en las RBi 012/2013, 006/2014 y 019/2014 para la gestión 2014.

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

de dicha empresa, por lo que se debió haber utilizado el precio base mínimo previsto en la banda de precios (3,30 Bs/litro) RBi 019/2014 para pagar la compra de leche cruda. Sin embargo, como se demostró anteriormente este no fue el caso sino que PIL ANDINA pago el valor discriminado de 1,65 Bs/litro.

Adicionalmente, para las restantes seis (6) de nueve (9) granjas que se encuentran a distancias mayores a los 150 km (entre 166 km y 261 km), PIL ANDINA debió de haber utilizado el precio base mínimo señalado en las RBi 012/2013, 006/2014 y 019/2014 (2,80 y 3,30 Bs/litro, respectivamente) y, en caso de corresponder, descontar de éste la razón de transporte prevista en las mismas, para así obtener precios específicos para cada uno de los productores. Sin embargo, éste tampoco fue el caso, sino que nuevamente de manera injustificada PIL ANDINA fijó "libremente" el precio discriminado de compra de leche cruda para todos los productores en 1,65 Bs/litro, desconociendo evidentemente la razón de transporte.

- Para la "Ruta acopios del Este 2", se evidencia que las tres granjas menonitas del Este 2 se encuentran a distancias mayores a los 150 km de su planta, mismas que oscilan entre los 231 km y los 241 km.

Es así que, la citada empresa debió de haber utilizado el precio base mínimo señalado en las RBi 012/2013, 006/2014 y 019/2014, de 2,80 y 3,30 Bs/litro, respectivamente, para la gestión 2014 y en caso de corresponder, descontar de este la razón de transporte prevista en la misma, para así obtener precios específicos para cada uno de los productores; sin embargo este no fue el caso, sino que de manera injustificada PIL ANDINA fijó "libremente" el precio discriminado de compra de leche cruda para todos los productores en 1,65 Bs/litro, desconociendo evidentemente la razón de transporte y los valores establecidos en las citadas Resoluciones Bi Ministeriales pero sin justificación.

En consecuencia, en base a los datos contenidos en los contratos suscritos por PIL ANDINA con los productores de leche cruda (menonitas e independientes) y una valoración de la documentación aportada por la propia empresa correspondiente al recorrido entre las granjas productoras y la planta transformadora láctea, queda demostrado una vez más que ésta empresa incurre en una tergiversada y sesgada interpretación de las RBi 012/2013, 006/2014 y 019/2014, para pagar injustificadamente un precio inferior al señalado en dichas bandas de precios a los productores de leche cruda (menonitas e independientes), sin considerar la razón de transporte expresamente señalada en las mismas.

6. Respecto a la competencia en la fijación del precio y certificado de precio justo

PIL ANDINA señala:

"Es indiscutible la competencia que tiene la AEMP para iniciar un procedimiento sancionatorio por presuntas prácticas anticompetitivas, pero a efectos de la aplicación del numeral 10 del artículo 11 del Decreto Supremo No 29519, no tiene competencia para señalar cuál sería el precio justo de un producto, dado que corresponde, como ya

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

hemos señalado, al MDPyEP esa fijación mediante resolución expresa, y en los casos en los que se permite el pago por debajo de la banda de precios a los productores de leche, la AEMP, si revisamos las competencias que le otorga tanto la Ley No. 204, como su reglamento aprobado por Decreto Supremo No. 1207 de fecha 25 de abril de 2012, (en adelante, Decreto Supremo No. 1207), no tiene - por lo que al mercado de la leche y a la fijación de precios se refiere - más competencias que las de recaudar, registrar y transferir a PRO BOLIVIA los montos depositados en las cuentas habilitadas para el fondo PRO LECHE, la de verificar el correcto pago por parte de los sujetos regulados y aplicar las sanciones en el marco de la Ley No. 204.

En tanto que corresponde al MDPyEP (sic), a través de PRO BOLIVIA, la emisión de los "Certificados de Precio Justo" para la compra de leche cruda y los productos lácteos de consumo masivo, como señala el artículo 11 atribución 2 del Decreto Supremo No. 1207 anteriormente citado. No se debe olvidar tampoco que la Ley No. 204 señala también la existencia de un "Certificado de Precio Justo" emitido por el MDPyEP y no por la AEMP.

Ahora bien, el MDPyEP, a través de PRO BOLIVIA, ha generado 7 certificados de precios justo (de enero a julio de 2015) **para hacer efectivas las transferencias de recursos del fondo PRO LECHE a PIL ANDINA**. Esto significa que la autoridad competente, la autoridad señalada por ley, le ha certificado que PIL Andina ha cumplido con los productores lecheros pagándoles un precio justo, en el marco de lo establecido por la ley, su reglamento, y otras normas en las cuales la AEMP no tiene competencia alguna. Es importante señalar que el inciso d) del artículo 10 del Decreto Supremo No. 1207 establece como requisito indispensable para ser beneficiario de las transferencias directas del fondo PRO LECHE: "Contar con el certificado de precio justo, emitido por el Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural, a través de PRO BOLIVIA".

Entonces resultaría inadmisibles, que la AEMP, entidad descentralizada dependiente del MDPyEP, cuestione a la entidad que ejerce tuición, que los Certificados de Precio Justo que ha emitido no tienen valor o que no correspondían ser emitidos. La AEMP pretende trastocar la organización administrativa del Órgano Ejecutivo al pretender erigirse como la autoridad suprema del mercado de la leche, cuando la Ley No. 204 y su reglamento establecen otros niveles de decisión y la AEMP sólo tiene las competencias que ya hemos señalado.

El "precio justo" no es un concepto subjetivo, - ya que en ese caso no habría nunca un acuerdo de qué se entiende por tal noción - sino una definición legal que no está en manos de la AEMP, sino de PRO BOLIVIA. De acuerdo a la Resolución Ministerial No. 327/2013 de 31 de diciembre de 2015, el precio justo a ser pagado por las empresas de la industria láctea a los productores primarios por la compra de leche cruda "es aquél que se encuentre comprendido en el rango que sea dispuesto mediante la Resolución Bi Ministerial emitida anualmente por el Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras y el Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural". Dado que todos los productores primarios de leche cruda se encuentran dentro del ámbito de aplicación de esta resolución, como insistentemente lo sostiene la AEMP, **los certificados de precio**

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

justo, emitidos por PRO BOLIVIA a favor de PIL Andina, siguiendo lo establecido por el parágrafo II del artículo segundo de la precitada resolución ministerial, son un documento público, oficial, estatal, que prueba que la empresa a la que represento cumplió con el pago del precio justo a todos los productores."

Respeto a los certificados de "precio justo" emitidos por Pro Bolivia corresponde puntualizar que la normativa señala lo siguiente:

- Ley N° 204 de 15 de diciembre de 2011 de Creación del Fondo de Apoyo al Complejo Productivo Lácteo.

"Artículo 3 (ALCANCES). Los programas y proyectos estarán orientados a apoyar a los actores productivos del sector lácteo, en función a la aplicación de los siguientes criterios técnicos y económicos:

(...) 2. Para las Industrias Lácteas:

a) **Certificación del Precio Justo:** serán beneficiarias de los programas y proyectos de apoyo, las empresas que cuenten con la certificación de precio justo y el precio establecido impreso en el envase (CPJ) a ser emitida por el Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural, según reglamento a ser aprobado." (Énfasis añadido).

- Decreto Supremo N° 1207 de 25 de abril de 2012 que reglamenta la Ley N° 204

"Artículo 10 (REQUISITOS PARA SER BENEFICIARIO DE TRANSFERENCIAS DIRECTAS) para ser beneficiario de transferencias directas, cada empresa de la Industria Láctea debe cumplir lo siguiente: (...) c) Contar con el certificado de Precio Justo, emitido por el Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural, a través de Pro Bolivia (...)" (Énfasis añadido).

- Resolución Ministerial MDPyEP/DESPACHO/N° 327/2013 de 31 de diciembre de 2013.

"Artículo Segundo.- (CERTIFICACIÓN)

1. (PRECIO JUSTO) el precio justo a ser pagado por las empresas de la Industria Láctea a los productores primarios por la compra de leche cruda es aquel que se encuentre comprendido en el rango que sea dispuesto mediante la Resolución Bi-Ministerial emitida anualmente en el mes de mayo por el Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras y el Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural, conforme lo señalado por la disposición final Tercera de la Ley N° 204 de 11 de diciembre de 2011 que crea el Fondo de Apoyo al Complejo Productivo Lácteo – PROLECHE.

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"



II. Todas las empresas de la industria láctea que requieran la Certificación de precio Justo, en el marco de transferencias Directas, deberán remitir a Pro Bolivia el formulario PLCH-PJ 001(...). (Énfasis añadido).

La normativa citada establece que la emisión de la certificación de precio justo para las industrias lácteas, es efectuada con el objeto de que las empresas procesadoras de leche cruda de vaca puedan ser beneficiarias de los programas y proyectos de apoyo del Fondo de Apoyo al Complejo Productivo Lácteo – PROLECHE, siendo los certificados emitidos en este contexto y para este fin, válidos.

Consecuentemente, la AEMP no cuestiona la emisión o el valor de los referidos certificados de precio justo, ya que se constituyen en un requisito para que PIL ANDINA sea beneficiaria de las transferencias de PROLECHE.

Respecto al procedimiento para la emisión de los referidos certificado de precio justo, corresponde denotar que Pro Bolivia mediante nota CAR/PRB/DGE/UIDP N° 0932/2015 recibida el 29 de octubre de 2015, remitió el Informe Técnico INF/PRB/DGE/UIDP N° 1045/2015 – PRB/2015-03619 de la misma fecha, por el cual, se pone en conocimiento la metodología utilizada para el análisis y emisión de certificados de precio justo.

El informe de referencia, señala que el cálculo del precio justo corresponde a un *precio promedio*, el cual, puede entenderse como un “...sistema de valoración de existencias, que puede utilizarse cuando no resulta posible establecer el valor aislado de cada elemento”²². Por lo tanto, dicho promedio no refleja ni el primer ni el último de los precios pagados a los proveedores de leche en cada departamento, tratándose de un indicador de tendencia media del precio de leche cruda²³, a esto se añade que los certificados fueron emitidos en la gestión 2015 y el análisis de la práctica anticompetitiva se centra en argumentos relacionados a la gestión 2014.

Asimismo, el contenido de los certificados de precio justo exponen los resultados de los *precios promedio* a nivel departamental. No obstante, debe aclararse que el proceso administrativo sancionador no encaminó su investigación a los precios promedio pagados por PIL ANDINA a los productores lecheros de Santa Cruz, sino que realizó un análisis individualizado de los contratos remitidos por PIL ANDINA, los cuales muestran claramente la discriminación de precios pagados a los distintos productores de leche en dicho departamento, a pesar de que los mismos se encuentran dentro del radio de 150 km de las plantas de PIL ANDINA, acción realizada bajo el argumento de que estos se tratarían de productores no tradicionales.

²² Tamames, Ramón & Gallego, Santiago (1994). Diccionario de Economía y Finanzas. Editorial Limusa, S.A. de C.V., Grupo Noriega Editores. Madrid: España. 1era Ed.

²³ Por ejemplo, para enero de 2015 y para el departamento de Santa Cruz. La fórmula utilizada es la siguiente: $\text{Importe pagado} = \text{Bolivianos entre volumen de acopio, cuyo valor fue de } 3,320 = (28.621.138 / 8.620.441)$. Véase Tabla N° 1.

En consecuencia, el argumentado planteado por PIL ANDINA es infundado e insuficiente para desvirtuar los cargos formulados en la RA 084/2016, puesto que el certificado proporcionado por Pro Bolivia identifica únicamente un precio promedio dentro de una banda de precios aprobada, siendo que la discriminación de precios planteó el análisis de precios específicos de compra de leche cruda y no así del promedio en el departamento de Santa Cruz.

7. Respecto a los aspectos económicos y legales de una práctica de discriminación de precios

PIL ANDINA señala:

"Desde el punto de vista económico la discriminación de precios puede definirse, en términos generales, como una situación en la cual unidades de un mismo bien o servicio son comercializadas a precios distintos. Ello puede determinarse comparando el precio del bien respecto de distintos consumidores o en operaciones realizadas por un mismo consumidor en diferentes oportunidades, en relación al volumen de su demanda."²⁴

Asimismo, la discriminación de precios suele tener efectos económicos favorables en el mercado, debido a que permite revelar adecuadamente las preferencias de los consumidores, genera una ampliación de la cantidad producida e incentiva la competencia.

En efecto MOTTA señala lo siguiente:

"(...) si fuese posible establecer diferentes precios para cada tipo de consumidor (...), el monopolista podría extraer en su totalidad el excedente del consumidor: esto haría que cada consumidor pague su máxima disposición a pagar (...). Debido a que el bienestar es la suma de las ganancias de las empresas y de los excedentes de los consumidores (...), la discriminación perfecta llevaría al máximo bienestar posible (...) la discriminación de precios no necesariamente debería ser vista como una práctica que conlleve perjuicios al bienestar.

(...)

la discriminación de precios no necesariamente debería ser vista como una práctica que conlleve perjuicios al bienestar

(...)

La teoría económica muestra claramente que la discriminación de precios reduce el bienestar solamente cuando no aumenta la producción total (...).

²⁴ Memorial presentado por PIL ANDINA de fecha 15 de diciembre de 2016, p. 11.

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"



En ese sentido, no existe razón para cuestionar y sancionar a priori todo tipo de diferenciación hecha en el mercado. La sanción a priori, de este tipo de conductas o, lo que es lo mismo, el establecimiento de un régimen de ilegalidad per se de este tipo de conductas podría generar efectos nocivos para la competencia y por tanto, para los propios consumidores.

Al respecto, la empresa PIL ANDINA realiza una serie de fundamentaciones teóricas dirigidas a determinar cuándo y bajo qué criterios se debiera entender una diferenciación de precios, contrastándola con una discriminación de precios. Sin embargo, no presenta algún tipo de análisis técnico – económico o un razonamiento lógico que, pueda desprenderse de dicha base doctrinal y que se apliquen al presente caso de investigación, de tal manera de sustentar y contrastar lo que ciertos autores determinan con la realidad objetiva que es sujeto de investigación que es la de una conducta anticompetitiva relativa, bajo la figura de discriminación de precios en la compra de leche cruda de vaca a productores en el departamento de Santa Cruz en Bolivia, según lo previsto en el artículo 11, numeral 10 del D.S. 29519.

En lo que refiere a los principios “regla per se” y “regla de la razón”, ambos corresponden doctrinalmente a la forma de análisis en casos de defensa de la competencia. En cuanto a la regla de la razón, es aplicable para establecer si una conducta anticompetitiva relativa (D.S. 29519, artículo 11) debe ser sancionable, toda vez que esta podría presentar ganancias en eficiencia. Por otra parte, se tiene la regla per se, bajo esta regla las legislaciones hacen reprochables todas aquellas conductas anticompetitivas absolutas (D.S. 29519, artículo 10) por sus efectos dañinos sobre la competencia, solo por el hecho de haberse verificado su comisión.

En consecuencia, la RA 084/2016 aplica un razonamiento estructurado basado en la regla de la razón que determina en casos de conductas anticompetitivas relativas: la definición del mercado relevante²⁵, el establecimiento de poder de mercado²⁶, análisis de posibles conductas anticompetitivas²⁷ y participación de ejecutivos de PIL ANDINA²⁸.

Lo anterior, se encuentra expresamente precisado en el “CONSIDERANDO: (Inicio de Procedimiento Administrativo Sancionador)”, el cual determina que, de acuerdo al artículo 22, parágrafo I, inciso a) de la RM 190, se establece una serie de criterios para fundamentar el inicio del procedimiento administrativo en contra de PIL ANDINA, tomando en cuenta²⁹:

- i) **La práctica anticompetitiva objeto de investigación (La presunta contravención al Decreto Supremo N° 29519 en su artículo 11, numeral 10);**

²⁵ RA 084/2016, pp. 4-9.

²⁶ RA 084/2016, pp. 9-14.

²⁷ RA 084/2016, pp. 14-44.

²⁸ RA 084/2016, pp. 44-48.

²⁹ RA 084/2016, pp. 55-56.

- ii) **Características de los bienes o servicios que estarían siendo objeto de la práctica** (La compra de leche cruda de vaca);
- iii) **Los bienes o servicios similares presuntamente afectados** (No existen bienes o servicios similares);
- iv) **La duración de la práctica** (A fin de establecer la duración de la práctica anticompetitiva, cabe señalar que la empresa PIL Andina S.A. dentro del periodo investigado mayo 2013 y abril de 2015, ha suscrito contratos con los productores menonitas, con plazos de vigencia de 1 a 5 años de acuerdo a la información proporcionada por la empresa y detallada en el Anexo N° 3 de la presente Resolución, en ese entendido la práctica anticompetitiva es de carácter recurrente y sucesiva, habiendo permanecido y subsistido durante todo el periodo investigado). En ese entendido podemos establecer que la duración de la práctica comprende el periodo investigado mayo de 2013 a abril de 2015;
- v) **Las partes identificadas** (Investigación de oficio seguida a instancias de la Autoridad de Fiscalización de Empresas – AEMP-. Empresa investigada PIL Andina S.A.);
- vi) **La relación económica existente con la práctica** (La presunta actuación de la sociedad PIL Andina S.A., a través de una discriminación de precios le permitiría maximizar sus ingresos en la compra de leche cruda de vaca a determinados proveedores, generando ventajas exclusivas en favor de granjas productoras pertenecientes a FEDEPLE en relación a Independientes y Menonitas lo cual afecta a la competencia en el mercado de producción de leche cruda); y
- vii) **La relación de los elementos de prueba presentados** (La documentación presentada por PIL Andina ha sido considerada, analizada, valorada y compulsada cuyo resultado se encuentra plasmado en el presente acto administrativo).

En consecuencia, los argumentos de PIL ANDINA relativos a que el actuar de la AEMP a través de la RA 084/2016 son basados en un "régimen de ilegalidad per se" son errados.

PIL ANDINA señala también:

"Sin perjuicio de lo anterior, de manera excepcional y bajo determinadas circunstancias, la aplicación de un tratamiento diferenciado puede generar algunos efectos perniciosos para la competencia y para el consumidor (cuando se usa como una estrategia para excluir o impedir el acceso de un nuevo competidor, por ejemplo). Sólo en esas circunstancias se justifica el establecimiento legal de restricciones a dichas conductas.

Así, la discriminación se producirá cuando el proveedor de un determinado bien o servicio, encontrándose frente a dos clientes en iguales situaciones - p.e.: volumen demandado, condiciones de crédito, plazo de pago, lugar de entrega, etc.- decide vender su producto o servicio aplicando en cada caso condiciones diferentes -precio, descuentos, beneficios, etc.

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"



Sin embargo, esta concepción de la discriminación no involucra un juicio de valor sobre la legalidad o ilegalidad de la diferencia en los precios. Es el marco legal de cada jurisdicción el que califica cuándo la discriminación en términos económicos deviene en una conducta ilícita y, por tanto, se encuentra prohibida, debiendo entenderse que para hacer tal calificación legal es muy importante considerar los efectos, positivos o negativos, que la diferencia de precios puede tener sobre el mercado y la competencia."

Al respecto, PIL ANDINA no acreditó de qué manera el tratamiento diferenciado entre los productores de leche cruda (independientes, menonitas y FEDEPLE) genera efectos favorables en la competencia, puesto que al establecerse diferencias en el pago a cada uno de estos, situados en igualdad de condiciones, en definitiva se afecta a los ingresos de estos productores, por lo que la diferencia entre el precio establecido en las RBI 012/2013, 006/2014 y 019/2014 y lo efectivamente pagado por PIL ANDINA benefició únicamente a esta empresa en desmedro de los productores de leche cruda por lo que éste argumento solo confirma la práctica anticompetitiva ejecutada por PIL ANDINA.

Por otro lado, la discriminación señalada por PIL ANDINA, no establece la diferencia entre productores de leche cruda, dado que las RBI indicadas son de carácter universal, sumado al hecho de que esta afirmación es contraria al análisis que realiza la propia empresa, en el que que agrega los datos y no realiza una diferenciación por cada uno de los productores de leche cruda; además que presenta una clasificación de resto de productores cruceños y menonitas (Gráfico N° 3 de memorial de descargos de fecha 15 de diciembre), en los que no se distinguen a cada uno de estos productores, siendo generalizaciones en lugar de particularizar a cada uno de ellos.

En consecuencia, la fundamentación teórica a la cual hace referencia PIL ANDINA en relación a la diferenciación y discriminación de precios, no logra elaborar un motivo sobre el cual pueda justificarse los precios pagados tanto a productores independientes, menonitas y de FEDEPLE de manera discriminatoria y por debajo de lo establecido en las RBI 012/2013, 006/2014 y 019/2014 durante la gestión 2014.

Asimismo, PIL ANDINA describe el Decreto Supremo N° 29519 en los artículos N° 11 y N° 12 señalando:

Estos artículos en conjunto permiten entender que por tratarse de una conducta anticompetitiva relativa, la AEMP tendrá que evaluar si dicho tratamiento diferenciado produce alguna ganancia en eficiencia y es capaz de incidir favorablemente en el proceso de competencia.

Elo tiene sentido si se tiene en cuenta que desde un punto de vista económico, este tipo de prácticas pueden reportar una serie de beneficios para el mercado y para el proceso competitivo, por lo que sería errado evaluarlas bajo un estándar absoluto (ilegalidad per se). Precisamente, someter estas conductas a dicho estándar podría más bien ser perjudicial al proceso competitivo.

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

En particular, se considerará que se produce una ganancia de eficiencia cuando los efectos restrictivos de la competencia originados por la conducta se vean superados por las aportaciones netas al bienestar del consumidor. Este podría ser el caso, por ejemplo, de una discriminación de precios que permita comercializar saldos de temporadas anteriores a un menor precio, entre otros. En estos casos la cantidad producida y consumida es mayor a la que existiría si esta diferenciación no es permitida.

Al respecto, según lo dispuesto en el artículo 12, parágrafo I del D.S. 29519, es PIL ANDINA quien debe acreditar posibles ganancias en eficiencia derivadas de las conductas sujetas a investigación, con el objeto de que sean analizadas por ésta Autoridad y así se determine si amerita o no una sanción, lo cual, PIL ANDINA, no acreditó con pruebas estadísticas, documentales o de otro tipo que puedan justificar dichas prácticas comerciales realizadas hacia los productores de leche cruda de vaca en el departamento de Santa Cruz.

En consecuencia, PIL ANDINA no acreditó algún tipo de ganancias en eficiencia incluidas en el artículo 12, parágrafo II del D.S. 29519 que determine si éstas serían mayores a los efectos negativos de la conducta de discriminación de precios identificada, para lo cual, estas deberían incluir los siguientes criterios:

- a. **La introducción de productos nuevos.-** PIL ANDINA no acreditó que la práctica identificada respondiera a la introducción de nuevos productos, en este caso algún tipo de producto lácteo derivado de la leche o una nueva presentación.
- b. **El aprovechamiento de saldos, productos defectuosos o perecederos.-** Al respecto, PIL ANDINA no acreditó que se trató de una forma de optimizar sus inventarios a través del manejo de los canales de compra de leche cruda, que determine alguna optimización en los tiempos de acopio o procesamiento.
- c. **Las reducciones de costos derivadas de la creación de nuevas técnicas y métodos de producción, de la integración de activos, de los incrementos en la escala de la producción y de la producción de bienes y/o servicios diferentes con los mismos factores de producción.-** Al respecto, PIL ANDINA no acreditó la presentación de justificaciones de disminuciones en el tiempo de costos en el acopio y procesamiento de leche cruda de vaca que demuestre una disminución de los mismos, lo cual, determine una optimización de recursos administrativos dentro de la misma empresa.
- d. **La introducción de avances tecnológicos que produzcan bienes o servicios nuevos o mejorados.-** Al respecto el inciso c) anterior, determina que PIL ANDINA no demostró una transferencia de tecnología hacia los productores de leche cruda de vaca en el departamento de Santa Cruz, ni tampoco una disminución de los costos en el acopio ni la comercialización derivado de mejoras en la red nacional de procesamiento de lácteos en Bolivia.

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"



- e. **La combinación de activos productivos o inversiones y su recuperación que mejoren la calidad o amplíen los atributos de los bienes y servicios.-** Al respecto, PIL ANDINA no acreditó la realización de inversiones directas que disminuyan los costos de acopio o gastos de administración que mejoren la calidad de la leche producida por productores independientes, menonitas y de FEDEPLE en el departamento de Santa Cruz.
- f. **Las mejoras en calidad, inversiones y su recuperación, oportunidad y servicio que impacten favorablemente en la cadena de distribución.-** Al respecto, PIL ANDINA no acreditó ni presentó un plan estratégico a mediano o largo plazo que establezca una temporalidad de inversiones que faciliten el mejoramiento de su cadena de acopio y compra de leche cruda en el departamento de Santa Cruz, que facilite la distribución y comercialización.
- g. **Que no causen un aumento significativo en precios, o una reducción significativa en las opciones del consumidor, o una inhibición importante en el grado de innovación en el mercado relevante.-** Al respecto, PIL ANDINA no acreditó que a través del precio discriminado de compra de leche cruda en el departamento de Santa Cruz a través del pago distinto por tipo de productor, se hayan incrementado los volúmenes de ventas o se hayan podido disminuir los precios a los consumidores finales.
- h. **Así como las demás que demuestren que las aportaciones netas al bienestar del consumidor derivadas de dichas prácticas superan sus efectos anticompetitivos.-** Al respecto, PIL ANDINA no acreditó a través de algún tipo de ganancia en eficiencia un determinado grado de incremento del bienestar del consumidor, traducido en un incremento de su excedente económico.

En consecuencia, PIL ANDINA no acreditó ganancias en eficiencia derivadas de la conducta anticompetitiva relativa identificada por la AEMP bajo la figura de discriminación de precios, por tanto, los argumentos planteados por aquella no se ajustan a las ganancias descritas en el artículo 12 del D.S. 29519.

PIL ANDINA señala:

"Asimismo, para que la conducta pueda generar efectos perjudiciales al proceso competitivo, la misma tendría que tener un objeto o efecto exclusorio. Ello significa que la implementación del trato diferenciado tenga como fin o resultado excluir o impedir el ingreso de un competidor al mercado por una razón distinta a la propia eficiencia empresarial, afectando el proceso competitivo. Ello es acorde con el artículo 11 del Decreto Supremo No. 29519 que señala que estas prácticas se configuran a través de "actos, contratos, convenios, procedimientos o combinaciones cuyo objeto o efecto sea o pueda ser desplazar indebidamente a otros agentes del mercado; impedirles sustancialmente su acceso; establecer ventajas exclusivas a favor de una o varias personas; (...)".

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

Habiendo señalado lo anterior, la condición establecida en el Decreto Supremo N° 29519 para determinar la existencia de una discriminación ("distintos precios...para diferentes compradores...situados en igualdad de condiciones") tendrá que ser **evaluada caso por caso**. El Decreto Supremo no prohíbe el **establecimiento de un tratamiento diferenciado de precios** allí donde existan razones objetivas que justifiquen una diferenciación.

Así, como se desprende del marco legal citado, el principio general es que los agentes de mercado pueden diferenciar libremente (establecer condiciones diferenciadas para prestaciones equivalentes), salvo que se presenten las siguientes condiciones: (i) que la empresa que lleva a cabo la conducta tenga posición de dominio o poder sustancial sobre el mercado relevante; (ii) que se presente un tratamiento diferenciado; y (iii) que se genere un perjuicio para el mercado (efecto excluyente, "establecer ventajas exclusivas a favor de una o varias personas"). Ello determina que no bastará la sola diferencia en el trato o la afectación individual de un competidor, cliente o proveedor, sino que ésta debe afectar el proceso competitivo."

(...)

"Se desprende de lo anterior que la calificación de ilicitud de una práctica considerada "relativa" dependerá del efecto que tenga esta sobre la eficiencia del mercado y el proceso de competencia. Esto determina que puedan producirse escenarios en los que incluso afectando a un competidor particular (daño concurrencial), la práctica se repunte lícita, en tanto produce ganancias de eficiencia y no es capaz de afectar el proceso competitivo.

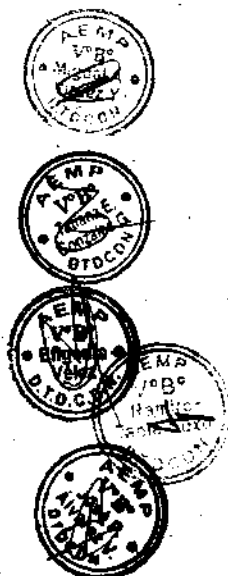
En este contexto, no resulta suficiente para sancionar una conducta que la misma perjudique a un agente determinado; sino que será necesario acreditar la existencia de una afectación al proceso de competencia, lo cual deberá de ser adecuadamente acreditado por la AEMP a fin de poder sancionar determinada conducta. Ello quiere decir que la sola existencia de un daño concurrencial - expresión natural de los procesos competitivos- o de daños específicos al agente involucrado; no resulta suficiente para acreditar el cumplimiento de dicha condición. Será necesario acreditar la existencia de una afectación a la competencia o al proceso competitivo, es decir un daño que tenga la magnitud suficiente para afectar el mercado de forma severa.(...)

(...)

Sin una afectación a la competencia, no hay conducta anticompetitiva sancionable. La sola afectación de los intereses de un agente particular, inclusive originada en una conducta arbitraria o injustificada de un agente con posición de dominio, no resulta suficiente para aplicar una sanción. El hecho que una empresa sufra algunos problemas que deriven eventualmente en su salida del mercado, no implica necesariamente que exista un problema de competencia. **Será necesario acreditar un daño al proceso competitivo en su conjunto.**

(...)

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"



En nuestra opinión, la decisión de la AEMP no ha verificado la existencia de un daño al proceso competitivo. La AEMP ha focalizado su atención en la supuesta afectación de productores independientes y menonitas sin que ello sea suficiente para acreditar la afectación al proceso de competencia.

Al respecto, cabe puntualizar que la formulación de cargos establecida en la RA 084/2016 se subsume a la discriminación de precios realizada por PIL ANDINA en la compra de leche cruda de vaca a productores ubicados en el departamento de Santa Cruz, cuyo objeto o efecto se circunscribió a la creación de ventajas exclusivas a vendedores que se encuentran en igualdad de condiciones, lo cual se encuentra señalado de forma específica en la "Subsunción de la acción a la infracción de Discriminación de Precios, prevista en el artículo 11, numeral 10 del Decreto Supremo N° 29519"³⁰, precisándose lo siguiente:

- Se establece la utilización de distintos precios base determinados discrecionalmente para la compra de leche cruda a los productores del departamento de Santa Cruz quienes se encuentran en igualdad de condiciones.
- PIL ANDINA desconoció los precios mínimos de compra y venta de leche cruda establecidos en las Resoluciones Bi Ministeriales N° 012/2013, N° 06/2014 y N° 019/2014, y definió discrecionalmente los precios base de compra de un mismo bien en función a los distintos grupos de proveedores, lo cual conllevó a la otorgación de ventajas exclusivas en favor de un grupo de proveedores beneficiados con mayores precios base de compra, en detrimento de otro grupo de proveedores desfavorecidos con menores precios base de compra.
- La discrecional determinación del precio base de compra de leche cruda de vaca por PIL ANDINA para con sus proveedores, fue corroborada por los datos contenidos en los contratos suscritos por esta empresa con los productores de leche cruda (menonitas e independientes), y por la valoración de documentación aportada por la propia empresa correspondiente al recorrido ida y vuelta entre las granjas productoras y la planta transformadora láctea. Documentación que además de demostrar el pago de un monto menor al establecido en las referidas Resoluciones Bi Ministeriales N° 012/2013, N° 006/2014 y N° 019/2014, evidenció la existencia del precio impuesto a los productores de leche cruda (menonitas e independientes) incumpliendo el mandato constitucional de intercambio comercial equitativo y de precios justos que protege a las unidades productivas de potenciales abusos, previsto en el artículo 47, parágrafo II de la Constitución Política del Estado.
- Las Resoluciones Bi Ministeriales N° 012/2013, N° 006/2014 y N° 019/2014, fijan la Banda de Precios para todos los productores de leche cruda cuyo cumplimiento está destinado a todos los productores de leche cruda sin hacer ninguna distinción, donde todos se encuentran bajo el mismo marco normativo, estableciéndose en

³⁰ RA 084/2016, pp. 51-52.

consecuencia, desde el punto de vista jurídico, una igualdad de condiciones de los productores sean estos menonitas, independientes, FEDEPLE u otros.

De acuerdo a lo anterior, contrariamente a lo que pretende PIL ANDINA, ni el D.S. 29519 ni la RM 190 exigen como requisito que se determine únicamente un "efecto excluyente" sino que se consideran conductas anticompetitivas relativas los actos, contratos, convenios, procedimientos o combinaciones cuyo objeto o efecto sea o pueda ser **desplazar indebidamente a otros agentes del mercado; impedirles sustancialmente su acceso, establecer ventajas exclusivas en favor de una ó varias personas.**

Es así que, el argumento planteado por PIL ANDINA parte de una premisa errónea (efecto excluyente) y en consecuencia llega a una conclusión también errada sobre el proceder de la AEMP a través de lo dispuesto en la RA 084/2016, PIL ANDINA intenta circunscribir el procedimiento administrativo a un ámbito ajeno a lo señalado en el D.S. 29519.

Sumado a lo anterior, PIL ANDINA también emite señales claras a cualquier potencial entrante al mercado de compra de leche cruda en el departamento de Santa Cruz, tal que PIL ANDINA tiene poder sustancial y puede actuar discrecionalmente beneficiando a quien ya se encuentra en el mercado, lo cual inhibe la entrada de cualquier competidor, circunscribiéndose allí el daño al proceso de competencia.

En consecuencia, desde el momento en que PIL ANDINA estableció un trato discriminatorio entre proveedores de leche cruda en Santa Cruz, se dio como efecto la creación de ventajas exclusivas hacia terceros que perciben precios mayores a otros ubicados en igualdad de condiciones.

8. Respecto al mercado relevante

PIL ANDINA señala:

"De acuerdo a la Resolución de Inicio, "la conducta investigada se enmarca en la actividad de compra de leche cruda de vaca dirigida a la industria transformadora láctea (nivel de producción), cuya ubicación geográfica corresponde al departamento de Santa Cruz, para el periodo comprendido desde mayo de 2013 hasta abril de 2015 inclusive".

Esta definición de mercado relevante es incorrecta, en tanto no considera los otros destinos de la leche cruda de vaca debido a una incorrecta evaluación de la sustitución por parte de los vendedores o productores de leche.³¹

Así, en este caso, es preciso analizar el nivel de sustitución que enfrentan los vendedores del producto, debido a que lo que se está evaluando es la posible posición

³¹ Memorial presentado por PIL ANDINA de fecha 15 de diciembre de 2016, p. 20.

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

de dominio o poder sustancial de mercado de la empresa que compra la leche cruda de vaca.³²

El grado de sustitución dependerá entonces de los posibles destinos o usos de la leche cruda de vaca a los que los productores (la comunidad menonita de Santa Cruz, los productores independientes y la FEDEPLE) suelen asignar su producción.

El bien que estos productores venden es la leche cruda de vaca, el cual tiene varios usos o destinos, como la gran agroindustria, la agroindustria rural y las familias que compran directamente leche fresca. Ello, debido a que -tal como sostiene la AEMP- la leche cruda de vaca "es considerada un insumo esencial para la elaboración de productos derivados como [ser] el queso, la mantequilla, la leche evaporada, leche en polvo, yogures, cremas dulces y otros".

Por lo tanto, considerando que todas estas opciones son viables, el mercado relevante tendría que contemplarlas y por ende ser ampliado. En otras palabras, restringir el mercado de producto a la compra de leche cruda de vaca dirigida a la industria transformadora láctea - como hace la AEMP- es incorrecto y contradice el análisis que corresponde en este caso y que es recomendado por la literatura y jurisprudencia en estos casos."

Al respecto, los argumentos expuestos por PIL ANDINA, se pueden apreciar en la RA 084/2016 sobre el Mercado Relevante³³, donde se analiza en particular el primer criterio establecido en el artículo 12 del D.S. 29519, respecto al mercado producto que está relacionado a "Las posibilidades de sustituir el bien o servicio de que se trate por otros, tanto de origen nacional como extranjero, considerando las posibilidades tecnológicas, la medida en que los consumidores cuentan con sustitutos y el tiempo requerido para tal sustitución", de lo cual se puede señalar:

- **La posibilidad de sustituir el bien o servicio de que se trate por otros.-** En función a que la leche cruda de vaca tiene características químicas y físicas muy propias de esta especie, la leche cruda proveniente de otras especies animales no es sustituto de la leche de vaca, a partir de que la composición de la leche varía con la especie, raza, tipo de alimentación, estado sanitario y fisiológico, época del año y el número de ordeños.
- **Origen nacional como extranjero.-** Dadas las condiciones de refrigeración necesarias para mantener en condiciones óptimas la leche, sumado a los costos de transporte, hacen inviable la importación de leche cruda de vaca.
- **Consideraciones tecnológicas.-** Para el acopio de leche cruda de vaca desde las granjas productoras hacia las plantas de producción de lácteos, se precisan de camiones cisternas refrigerados, y cuyo costo de habilitación o acondicionamiento,

³² Memorial presentado por PIL ANDINA de fecha 15 de diciembre de 2016, pp. 20-21.

³³ RA 084/2016, pp. 4-6.

así como el costo inherente al transporte hacen inviable económicamente la posibilidad de recorrer distancias más allá de las departamentales.

- **El tiempo requerido para tal sustitución.**- No se tiene conocimiento de que alguna empresa haya ingresado en el corto plazo al mercado de compra de leche cruda, en función a las inversiones necesarias tanto en camiones de acopio como de plantas transformadoras de lácteos en Bolivia.

De acuerdo al razonamiento anterior, producto del análisis realizado en la RA 084/2016 al momento de definirse el mercado relevante de producto se tiene demostrado que los criterios bajo los cuales se estableció la sustituibilidad de la leche cruda de vaca, en específico su compra por parte de PIL ANDINA y otras empresas procesadoras de lácteos, guarda estrecha relación con lo que dispone el artículo 12 del D.S. 29519.

En consecuencia, al no existir antecedente que demuestren con datos estadísticos que las plantas procesadoras de lácteos de PIL ANDINA en Santa Cruz se proveen de leche de otra especie animal, distinta a la bovina (vacas), para procesar toda la gama de productos derivados de dicho insumo, se concluye que el mercado relevante de producto definido en la RA 084/2016 se encuentra correctamente delimitado.

PIL ANDINA señala también:

"En ese sentido, si para varios de los productores de leche cruda de vaca es una opción destinar la leche que obtienen, por ejemplo, a la producción de queso artesanal o a la venta de leche fresca, el mercado de producto podría ser el referido a la compra de leche cruda de vaca y no al de compra de leche cruda de vaca dirigida a la industria transformadora láctea. Este aspecto cobra relevancia en tanto, la determinación del mercado relevante influirá en la determinación de posición de dominio de PIL ANDINA.

*Así por ejemplo, en el Municipio de San Javier, importante cuenca lechera del departamento de Santa Cruz, el 50% de la leche cruda es destinado a PIL ANDINA y el restante 50% es para producir queso."*³⁴

Al respecto, PIL ANDINA al señalar que el mercado relevante producto "... podría ser el referido a la compra de leche cruda de vaca y no al de compra de leche cruda de vaca dirigida a la industria transformadora láctea...", emite una opinión, sobre la cual, a su criterio "podría" haberse referido la RA 084/2016. Sin embargo, no establece en qué medida dicha diferenciación modifica el hecho de que la materia prima para cualquier producto lácteo es la "leche cruda de vaca", o determina una etapa distinta en la cadena productiva distinta a la "compra" del producto sujeto a investigación.

Asimismo, cabe indicar que PIL ANDINA no precisa en ningún momento que utiliza algún otro tipo de leche cruda de otra especie animal para procesarla en sus plantas de

³⁴ Ver: http://www.notiboliviariural.com/index.php?option=com_content&view=article&id=11894:santa-cruz-san-javier-se-consolida-como-importante-cuenca-lechera-de-santa-cruz&catid=302:pecuaria&Itemid=547.

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

transformación ubicadas en el departamento de Santa Cruz, al igual que no determina producto alguno derivado de la leche cruda de otro animal, de tal manera de establecer que existen sustitutos viables para proveer de materia prima a sus instalaciones.

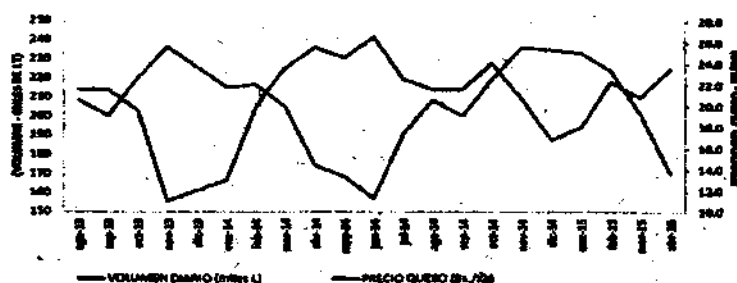
En consecuencia, lo que es objeto del presente procedimiento administrativo sancionador está circunscrito a la "compra de leche cruda de vaca" con destino a la industria transformadora láctea, a la cual PIL ANDINA está circunscrita de acuerdo a su giro comercial, sin que exista algún tipo de leche de otra especie que sea sustituto de la de vaca.

Asimismo, PIL ANDINA refiere:

"Otra forma de verificar que ambos destinos de la leche cruda son vistos como sustitutos entre sí por los productores de leche cruda es a través de la evaluación de precios de queso artesanal y el volumen de leche cruda destinado a PIL ANDINA. En efecto, una relación negativa de ambas variables implica que ambos usos de la leche cruda son percibidos por los productores como sustitutos, en tanto, desde una lógica económica, el productor de leche cruda tendrá menos incentivos de dirigir su producción a PIL ANDINA si tiene otro uso o destino que le otorgue menos rentabilidad, lo que se muestra cuando el precio del queso artesanal se incrementa.

Esta situación, se puede observar para el caso de los productores menonitas en Santa Cruz. Así, en el Gráfico N° 2 se muestra la serie de precios del queso artesanal y el volumen de leche cruda de vaca vendida a PIL ANDINA en Santa Cruz por los productores menonitas. Como se puede observar, la venta de leche cruda de vaca a PIL ANDINA es un sustituto de la venta de leche cruda de vaca para la elaboración de queso artesanal."

Gráfico N° 2: Precios queso vs Ventas de leche



Fuente: Acopio de PIL ANDINA, precio promedio del queso chaqueño en mercados de Santa Cruz.

"En efecto, el coeficiente de correlación inverso entre el precio del queso y el volumen de acopio en centros menonitas es de 70%, es decir que con una elevada certeza estadística, en la medida que el precio del queso sube en los mercados de Santa Cruz, el volumen entregado por los productores menonitas baja. Por ejemplo, si se compara noviembre de 2013 con junio de 2014, la caída llegó a casi 50%, y toda esa diferencia

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

se habría destinado a la producción de queso y a la venta del mismo en los mercados cruceños.

Esta relación estadística implica que el precio del queso es el principal determinante del volumen de acopio, lo que implica que la leche podría ser vendida a PIL ANDINA como leche cruda o como queso en los mercados cruceños en función al precio. Esto a su vez determina que no haya un solo comprador o monopsonio para la venta de leche cruda, pues existe un mercado destino perfectamente sustituto que es el del queso.

En ese sentido, un análisis completo de este caso implica considerar los otros usos o destinos de la producción de leche cruda de vaca. De no hacerlo se estaría restringiendo el mercado relevante y por ende configurando una posición de dominio artificial que no tiene sustento en las características del mercado."

Al respecto, PIL ANDINA expone cifras relativas a volúmenes de producción de leche cruda menonita, que según ésta empresa demuestran que dichos productores no son pequeños, limitando una vez más el análisis a un mercado monopsonico en el cual existe más de un comprador.

Al utilizar los mismos datos del Gráfico N° 2, PIL ANDINA determina que una correlación inversa entre el precio del queso y el volumen de acopio en centros menonitas del 70%, análisis que pretende otorgar a los menonitas la capacidad de decidir a voluntad el destino final que tendrá la leche cruda producida por los mismos y que a criterio de PIL ANDINA muestra que el precio del queso es el principal determinante del volumen de acopio o en otras palabras de la entrega de producto por parte de los productores menonitas.

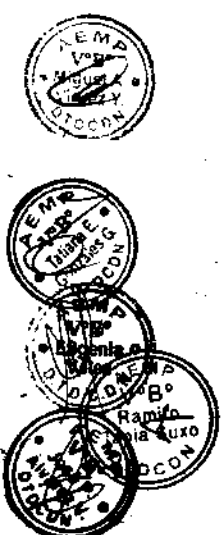
Al respecto, corresponde por una parte reiterar a PIL ANDINA que en la RA 084/2016³⁵ se evidenció que los productores menonitas de leche cruda no se encontraban en la libertad de comercializar su producción en distintas industrias, ello debido:

"...carácter altamente perecedero de la leche cruda de vaca, que los productores menonitas en su aversión al riesgo en los últimos años tendieron a incrementar la vigencia de sus contratos (4 y 5 años de vigencia), que los centros de acopio a los que pueden recurrir en las inmediaciones pertenecen únicamente a PIL Andina, que los menonitas carecen de acceso a energía eléctrica que les permita conservar su producto en condiciones óptimas para el consumo humano y que además, los contratos requieren el cumplimiento por parte de los menonitas en la entrega de volúmenes de producción diarios significativos mismos que si son incumplidos son sancionados por la empresa³⁶."

³⁵ RA 084/2016, p. 24.

³⁶ Clausula séptima (RESARCIMIENTO CONVENCIONAL) de los contratos de compraventa de leche cruda.

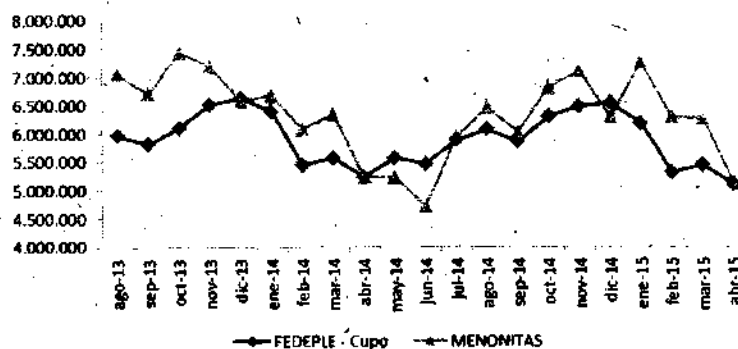
"Trabajando juntos, trabajamos mejor"



En ese sentido, queda demostrado que no es posible que los productores menonitas injustificadamente³⁷ puedan dejar de proveer de leche cruda a PIL ANDINA, sin que ella pueda aplicar mecanismos legales ante el incumplimiento, y se desvirtúa el argumento de la misma según el cual los productores menonitas de leche cruda se encontraban en la libertad de comercializar su producto con otros compradores, **descartándose totalmente** cualquier poder de negociación gremial de parte de estos.

De acuerdo al siguiente gráfico y realizando un análisis comparativo entre el supuesto patrón "inestable" en la entrega de leche cruda que presentaron los productores menonitas y los volúmenes entregados por los productores de FEDEPLE, permiten observar que el patrón de entrega es muy similar, situación que es corroborada mediante un análisis de correlación el cual muestra una relación directa entre estos de 0,58, es decir que, con una elevada certeza estadística para el mercado de Santa Cruz, es posible señalar que en la medida que el volumen de leche entregado por los productores de FEDEPLE disminuyó, el volumen entregado por los productores menonitas igualmente disminuyó, descartándose de esta manera que este patrón sea propio de los menonitas y denote que por ser productores no tradicionales expresa su capacidad de destinar su producto a otros compradores.

Gráfico N° 1
Relación volumen de leche cruda entregada a PIL ANDINA S.A. (Productores menonitas y FEDEPLE), Agosto 2013- abril 2015



Fuente: AEMP en base a datos PIL ANDINA, según nota CITE: PIL/CE/165/15/GG.

Corresponde resaltar que **no existe normativa, doctrina ni jurisprudencia** que refiera que las conductas anticompetitivas únicamente puedan presentarse en un mercado monopsonio (o monopolio), y menos aún que habiéndose descartado la existencia de monopsonio, se descarte "...por completo la posibilidad de que se pueda realizar una práctica de abuso de posición de dominio, al ser ya el mercado relevante mucho más amplio".

³⁷ Salvo cláusula octava de los contratos de compraventa de leche cruda, que prevé la no entrega por caso fortuito o fuerza mayor.

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

En ese sentido, **tampoco existe** en la normativa nacional vigente, criterio alguno que limite o condicione la comisión de conductas anticompetitivas únicamente a empresas de tipo monopsonio, sino que se prevé evaluar el **poder de mercado** de un agente económico en el mercado relevante y si este ha cometido prácticas que representan un abuso de dicho poder (como fue debidamente desarrollado en RA 084/2016), puesto que generan una afectación al mercado o a la competencia y por ende deben de ser consideradas anticompetitivas. Tal como señala el artículo 10 del Reglamento aprobado mediante RM 190, según el cual:

Las prácticas anticompetitivas relativas señaladas en el artículo 11 del Decreto Supremo N° 29519, son infracciones que podrán ser consideradas de gravedad leve, media o máxima de acuerdo a la evaluación de las condiciones para su establecimiento y determinación del mercado relevante y del poder de mercado....

Por tanto, se desvirtúan completamente los argumentos de la empresa PIL ANDINA, según los cuales, los productores menonitas estaban en la libertad de comercializar con cualquier otro comprador; habiéndose demostrado que por el contrario, **no existe** en la normativa, doctrina ni jurisprudencia nacional vigente, criterio alguno que limite o condicione la comisión de conductas anticompetitivas únicamente a empresas del tipo monopsonio, sino que se prevé evaluar el **poder de mercado**, además de haberse demostrado que por diversas razones (inclusive contractuales) los productores menonitas no están en la libertad de comercializar toda su producción con cualquier otro comprador.

Por otra parte PIL ANDINA señala:

"Con respecto al mercado geográfico relevante, este debe ser definido a partir del mercado en el cual la conducta tiene efectos y todas aquellas áreas geográficas aledañas a las cuales podría recurrirse como fuentes alternativas de aprovisionamiento del producto objeto de la práctica.

En ese sentido, consideramos que dado que este bien es perecedero, las distancias recorridas para su transporte no podrán ser tan extensas, por lo que es razonable que el mercado geográfico sea departamental y no nacional. Asimismo, tomando en cuenta que la conducta investigada ocurre en Santa Cruz, el mercado geográfico estaría circunscrito a este departamento, tal como lo sostiene la AEMP: "el mercado de compra de leche cruda de vaca es a nivel departamental, específicamente Santa Cruz".

Por lo tanto, el mercado relevante en este caso es el mercado de compra de leche cruda de vaca en el departamento de Santa Cruz."

Al respecto, los argumentos planteados por PIL ANDINA en relación el mercado relevante geográfico coinciden con lo dispuesto en la RA 084/2016, por lo que no corresponde efectuar una nueva valoración al respecto.

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

9. Respecto a la posición de dominio

Al respecto, PIL ANDINA señala:

"Como se señaló anteriormente, las conductas anticompetitivas relativas solo serán sancionables en la medida que el agente económico que lleva a cabo las mismas tenga poder sustancial sobre el mercado relevante, es decir posición de dominio.

(...)

Incluso asumiendo que la definición de poder de mercado incluye la capacidad de afectar en forma sustancial las condiciones de la oferta (demanda) en un mercado determinado, resulta también cuestionable que se atribuya a PIL Andina la capacidad de comportarse de esa manera. En efecto, la regulación ha impuesto obligaciones sobre esta empresa que restringen o limitan su capacidad para determinar libremente con quien contrata y con quien no, a quien atiende y a quien no.

En la resolución impugnada no sólo se ha reconocido dichas circunstancias, sino que además sustenta todas sus alegaciones en dichas regulaciones. Así, la sanción se sustenta en la existencia de un "precio regulado" que debe ser aplicado y respetado por PIL ANDINA en las operaciones de compra de leches fresca a los productores.

La existencia de dicha regulación y de las obligaciones que surgen de ésta, cuestionan la capacidad de PIL ANDINA de comportarse en relación a las operaciones de compra de leche fresca como lo haría quien ostenta un poder sustancial de mercado.

Esta circunstancia cuestiona la posibilidad de que se sancione a PIL Andina por una conducta que requiere se verifique previamente y como condición para la aplicación de una sanción, la existencia de un poder sustancial en el mercado relevante (compra de leche fresca) por parte de quien realiza la conducta. La existencia de una regulación de precios en este caso ha eliminado cualquier posibilidad de que PIL ANDINA se comporte en el mercado desarrollando conductas de abuso con ocasión de esas operaciones sujetas a la regulación general de competencia. Como ya lo hemos mencionado, en ese contexto, el eventual incumplimiento de la regulación de precios debe ser resuelto no dentro del marco de la aplicación de la regulación general de competencia, sino dentro del marco de la regulación específica que en este caso es la Resolución Bi Ministerial 019.2014 que estableció la franja de precios.

De otro lado, incluso en el supuesto negado que la fijación de precios de PIL ANDINA no estuviera regulada, el hecho de que exista otro destino importante para la leche cruda es prueba de la inexistencia de posición de dominio en el mercado de compra de tal producto. Ello, debido a que la empresa no estaría en capacidad de aplicar los precios que ella decida independientemente del poder de negociación con el que cuenten los productores, los cuales podrán dirigir su producción alternativamente a otros destinos, como la producción que quesos (sic).

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

Al respecto, en párrafos anteriores en los que se hace referencia al mercado relevante, se muestran cifras que evidencian la sustitución que existe para los productores entre ofrecer la leche cruda de vaca a PIL ANDINA y destinarla a la producción de queso artesanal. En efecto, las cifras demuestran que cuando el precio del queso se incrementa, la venta de leche cruda a PIL ANDINA se reduce, lo que evidencia que esta empresa no puede imponer precios de compra con independencia de sus vendedores, en particular considerando que estos tienen otros destinos alternativos."

Respecto a la posición de dominio, la normativa Boliviana (D.S. 29519) no establece la posición de dominio de una determinada empresa sino que centra su análisis en el poder sustancial sobre un determinado mercado relevante.

En ésta dirección, se observa que PIL ANDINA como parte de sus argumentos refirió lo dispuesto en la normativa de competencia, sesgando su análisis, a cuyo efecto corresponde denotar que el D.S. 29519 señala en su artículo 13 (Determinación de Poder de Mercado) que para que un agente económico posea poder sustancial en el mercado debe considerar: **"La participación de dicho mercado y si puede fijar los precios unilateralmente...."**³⁸

Es así que en la RA 084/2016 se calcularon las participaciones de mercado de los distintos agentes económicos que se dedican a la compra de leche cruda de vaca en Santa Cruz, se consideró la cantidad de litros comprados por las empresas cuyas plantas de producción se encontraban en Santa Cruz entre mayo 2013 y abril 2015.

De lo anterior, se obtuvo que PIL ANDINA posee una participación de 97,71% en el mercado de compra de leche cruda de vaca³⁹. Por otro lado también se demostró que PIL ANDINA con total discrecionalidad fijó precios de compra de leche cruda a productores independientes y menonitas según se corrobora en los contratos analizados en la RA 084/2016.

10. Respecto a los aspectos relacionados orientados a determinar poder de mercado de PIL ANDINA

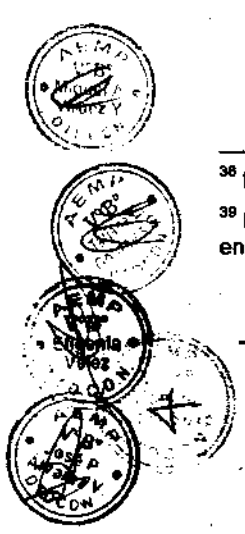
PIL ANDINA señala:

"En la Resolución de Inicio, se describe la participación de mercado, así como los índices de concentración para sustentar que la empresa PIL ANDINA cuenta con un poder de mercado significativo. Sin embargo, como ya mencionamos anteriormente, el mercado relevante sería más amplio del indicado en esta resolución, debido a que no se habrían ponderado adecuadamente los destinos de la leche cruda de vaca, por lo que las participaciones de mercado, así como los resultados del Índice Herfindahl - Hirschmann (HHI) no serían los que corresponden a este caso."

³⁸ Decreto Supremo N° 29519, artículo 13.

³⁹ RA 084/2016. Gráfico N° 2. Participaciones de mercado de empresas que compran de leche cruda de vaca en el departamento de Santa Cruz. Periodo: may2013 - abr2015, p. 10.

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"



Al respecto, la afirmación de PIL ANDINA no demuestra cómo es que la determinación del mercado relevante afecta al proceso analizado, ni como la ponderación de otros destinos de leche cruda afectaría a la definición de mercado relevante.

En tal sentido, ésta Autoridad demostró según el análisis de los contratos en el acápite sobre el mercado relevante y en la misma RA 084/2016 que los productores de leche cruda de vaca debido al carácter altamente perecedero de este producto incrementaron la vigencia de años de los contratos, por lo cual, las participaciones y los valores obtenidos del Índice de Herfindahl - Hirschmann (HHI), estarían correctamente establecidos. En la que se establece un indicador de 9.549 puntos para el periodo comprendido entre mayo 2013 y abril 2015.⁴⁰

Asimismo, PIL ANDINA señala:

"Asimismo, en la referida resolución también se señala que el mercado relevante sería uno con altas barreras a la entrada. En particular, se señala que los costos hundidos de entrar al mercado relevante están conformados por la inversión correspondiente a los centros de acopio que permiten lograr el aprovisionamiento en las mejores condiciones de calidad.

Según se señala en la Resolución de Inicio, "las plantas transformadoras lácteas que deseen adquirir la leche cruda de vaca elaborada por los productores menonitas requerirían contar con una infraestructura, equipo y maquinaria especializados para la conservación de la leche a una temperatura adecuada, la cual puede representar una inversión de aproximadamente USD 1.5 millones. El mencionado monto, al ser significativo es considerado una barrera de entrada para potenciales entrantes que pretendiesen participar en el mercado relevante investigado (...)"

Al respecto, es importante diferenciar costos hundidos y costos fijos significativos. Los costos hundidos, tal como señala la referida resolución, son aquellos que no pueden ser recuperados por la empresa, mientras que los costos fijos sí.

La implicancia de ambas definiciones radica en que mientras la literatura económica coincide en que la presencia de costos hundidos disuade la entrada de potenciales competidores, la existencia de costos fijos elevados no. Ello, debido a que si los costos necesarios para ingresar al mercado no son hundidos (pueden recuperarse), el potencial entrante puede entrar al mercado y si el negocio no resulta salir de él recuperando su inversión. Por el contrario, cuando la inversión necesaria para ingresar requiere de un costo hundido, la decisión de entrada es mucho menos probable.

En este caso, la infraestructura, equipo y maquinaria, que conforma la inversión correspondiente a las plantas transformadoras lácteas, puede ser recuperada, en tanto puede ser vendida a otro proveedor o incluso ser adaptada para otros usos, por lo

⁴⁰ RA 084/2016. Cuadro N° 3. Índice Herfindahl-Hirschmann (HHI). Periodo: may2013 – abr2015, p. 11.

que no constituiría una barrera a la entrada estructural significativa y por ende no inhibiría la entrada de otros agentes interesados en adquirir leche cruda, con lo cual la supuesta posición de dominio carecería de sustento.”

Al respecto, señalar que los **costos fijos** se refieren a “los costos de los factores fijos de la producción, siendo estos costos constantes”⁴¹, en tal sentido el **costo hundido** corresponde al “costo que no se puede recuperar al salir del mercado”⁴², en tal sentido siendo los mega centros diseñados y especializados en operaciones de acopio, no tendrán el mismo valor al dejar el rubro o salir PIL ANDINA de este mercado por el tema de depreciación y por lo especializado de esta infraestructura, por lo que se confirma que los centros de acopio corresponden a costos hundidos.

11. Respecto a que no hay un tratamiento diferenciado ante prestaciones equivalentes

PIL ANDINA señala:

“La conducta sancionada por la AEMP es la existencia de diferentes precios de compra de leche cruda que aplica PIL ANDINA, basados en las condiciones de oferta y demanda de los productores de leche. Sin embargo, la conducta descrita no es ilícita o anticompetitiva de por sí. El “comprar barato” en un caso y no en el otro no debería ser calificado como algo negativo e inválido para un comprador, ya que pueden existir características del producto que harían que tales casos no sean equivalentes, por lo que no podría existir una práctica de discriminación de precios ilegal. En efecto, la discriminación ilícita está referida a un trato diferenciado para productos o prestaciones equivalentes, sin causa justificada.

En este caso, la diferenciación de precios se estaría aplicando a un producto que se diferencia principalmente por el nivel de calidad y la distancia en la que tiene que incurrir el comprador para efectuar la compra.

(...)

En efecto, la misma AEMP reconoce que el PCE o el precio pagado por PIL Andina a los grupos de productores de leche cruda en los casos en que se encuentren en zonas no tradicionales o a una distancia superior a los 150 km, será ajustado por factores o variables relacionadas a los costos de transporte, a la calidad y a los costos de manipuleo. En ese sentido, ¿bajo qué criterios pretendería la AEMP sancionar (sic) a PIL ANDINA, quien en todo momento ha seguido el marco normativo?”

Al respecto, PIL ANDINA nuevamente analiza el mercado de leche cruda, en tal sentido ésta Autoridad en la RA 084/2016 señaló lo siguiente: ⁴³

⁴¹ Seldon, Arthur (xxx). Diccionario de economía. Editorial OIKOS.

⁴² L Pepall, D Richards, G Norman (2006). Organización Industrial Teoría y práctica contemporánea.

⁴³ RA 084/2016, p. 25.

“Trabajando juntos, trabajamos mejor”



"(...) La Ley N° 204 como la RBi N° 019/2014 determinan la igualdad de condiciones de los productores de leche cruda (menonitas, independientes u otros), al definir que la Banda de Precios alcanza a todos los productores de leche cruda. Adicionalmente, prevé que los productores vendan un mismo bien (leche cruda) en condiciones equivalentes, incorporando para ello en la determinación del precio de compra pagadero por las plantas de transformación láctea una serie de razones, de manera que, si una planta incurrió en mayores costos de manipuleo, transporte y calidad al adquirir la leche cruda de un grupo de productores lecheros, pagará un precio de compra descontándose del mismo únicamente estos elementos, mientras que, si la planta no incurrió en ningún costo adicional relacionado a manipuleo, transporte y calidad, deberá cancelar el precio previsto en la franja establecida por las RBi 012/2013, N° 006/2014 y 019/2014 (2,80 Bs/Litro en 2013 y 2014 y 3,30 Bs/Litro en 2015), de manera que el precio de compra en ambas situaciones sea realizado en condiciones equivalentes."

En éste sentido, cabe señalar que la Ley N° 204 como las RBi N° 012/2013, 006/2014 y 019/2014 determinan la igualdad de condiciones de los productores de leche cruda (menonitas, independientes u otros), al definir que la Banda de Precios alcanza a todos los productores de leche cruda. Adicionalmente, prevé que los productores vendan un mismo bien (leche cruda) en condiciones equivalentes, incorporando para ello en la determinación del precio de compra pagadero por las plantas de transformación láctea una serie de razones, de manera que, si una planta incurrió en mayores costos de manipuleo, transporte y calidad al adquirir la leche cruda de un grupo de productores lecheros, pagará un precio de compra descontándose del mismo únicamente estos elementos, mientras que, si la planta no incurrió en ningún costo adicional relacionado a manipuleo, transporte y calidad, deberá cancelar el precio previsto en la franja establecida por las RBi N° 012/2013 – 006/2014 (2,80 Bs/litro) 019/2014 (3,30 Bs/Litro), de manera que el precio de compra en ambas situaciones sea realizado en condiciones equivalentes.

En ese sentido, un productor menonita de leche cruda ubicado físicamente en zonas remotas de la planta de transformación láctea, se encontrará en igualdad de condiciones (a un productor que se encuentre a una menor distancia) para ofertar un mismo bien (Leche Cruda) a PIL Andina, una vez que se le descontaron del precio mínimo o precio base (2,80 y 3,30 Bs/Litro) previsto en la banda de precios de las RBi N° 012/2013, 006/2014 y 019/2014 los costos de transporte, manipuleo y/o calidad en los que hubiera incurrido la empresa.

PIL ANDINA afirma que no hay "...justificativo económico para que los precios de compra sean iguales a los otros compradores...", sin embargo, es preciso resaltar que las RBi N° 012/2013, 006/2014 y 019/2014 disponen la obligatoriedad de aplicar un justificativo económico (transporte, manipuleo y/o calidad) por parte de PIL ANDINA para que los precios de compra entre grupos de productores de leche cruda sean distintos a los previstos en la banda de precios.

En consecuencia, determinada la igualdad de condiciones de todos los productores de leche cruda conforme lo señalado en la Ley N° 204 y en las RBi 012/2013, 006/2014 y 019/2014, y especificadas las razones (transporte, manipuleo y/o calidad) que permiten a

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

una planta transformadora de lácteos la compra de un mismo bien en condiciones equivalentes⁴⁴, se desvirtúa la afirmación de la empresa PIL Andina, según la cual los productores de leche cruda no se encuentran en igualdad de condiciones respecto a otros productores de leche cruda,

12. Respecto a la calidad de la leche cruda

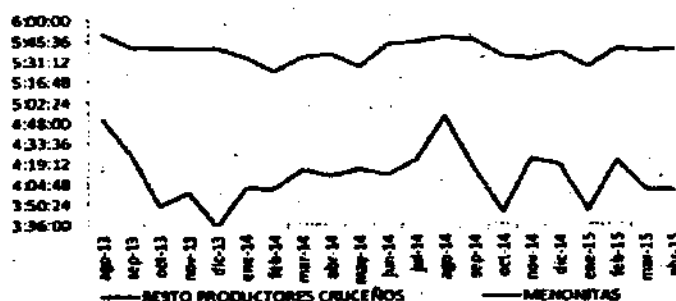
PIL ANDINA señala:

"En términos de leche cruda, uno de los principales indicadores para analizar la calidad de la misma es la prueba del Tiempo de Reacción al Azul de Metileno o mejor conocido como TRAM.

(...)

Analizando el comportamiento del TRAM entre la leche recogida de los módulos menonitas y el promedio de la leche en el resto de Santa Cruz, encontramos fuertes diferencias."

Gráfico N° 3: TRAM de la leche cruda



Fuente: Departamento de control de Calidad PIL ANDINA (grafico presentado como descargos por PIL ANDINA).

"Asimismo, en el análisis por grupo de productores de leche considerado en el Cuadro N° 1, se detallan las variables TRAM (h) y RCS⁴⁵, y se observa que los productores FEDEPLE tienen la mejor calidad de leche cruda, seguida por los productores independientes, y por último los productores menonitas."

Cuadro N° 1: TRAM y RCS por grupo de productores

⁴⁴ Pudiendo ello representar que las plantas transformadoras de lácteos, paguen menores precios a los previstos en la banda de precios de la Resolución Bi Ministerial N° 019/2014, siempre y cuando lo justifiquen debidamente por razones de transporte, manipuleo y/o calidad.

⁴⁵ RCS recuento de células somáticas. Mide la concentración de los diferentes leucocitos y células en un mililitro de leche e indica la salud de la glándula mamaria; mientras más bajo, la leche es de mejor calidad.

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

FEDEPLE		INDEPENDIENTES		MENONITAS	
TRAM (h)	5.3	TRAM (h)	4.9	TRAM (h)	2.7
RCS x1000	623	RCS x1000	688	RCS x1000	824

Fuente: PIL ANDINA elaboración propia (gráfico presentado como descargos por PIL ANDINA)

"En efecto, para los resultados por grupo de productores, se muestra que el TRAM de los productores menonitas en el periodo de muestra es menor que el TRAM de FEDEPLE y de los independientes. Asimismo, para la variable RCS, que se interpreta como: menor cantidad, mejor salud (calidad) de la glándula mamaria, se observa que la mejor calidad de la glándula mamaria se encuentra en el ganado del grupo de productores de FEDEPLE, seguidos por los independientes y en último lugar los menonitas. Estas dos variables revelan que la leche, en su origen en las colonias menonitas, ha sido contaminada por malas prácticas de ordeño, empleo de utensilios sucios, desprendimiento de residuos sucios del animal, siendo su calidad radicalmente distinta al resto de la leche del departamento de Santa Cruz.

Estas estadísticas tan simples nos permiten concluir que la leche cruda de vaca que compra PIL ANDINA a los diferentes productores tiene características de calidad diferentes por tipo de productor en el departamento de Santa Cruz. En ese sentido, considerando las distintas calidades entre productores menonitas, FEDEPLE y productores independientes, no podemos hablar de una posible discriminación ilegal de precios, ya que se trata de productos con características físico-químicas distintas."

Al respecto, PIL ANDINA nuevamente expresa una discrecionalidad en cuanto al análisis y concepción de las disposiciones establecidas en las RBI 012/2013, 006/2014 y 019/2014 puesto que a través de estadísticas intenta determinar diferencias en calidad para grupos de productores, y dado que los contratos suscritos con diferentes productores son firmados y consensuados antes de la efectiva compra de leche cruda en los cuales ya se fija un precio, sin conocer la calidad de leche cruda por productor al momento de su acopio.

Por otro lado, el gráfico TRAM de leche cruda confirma la discrecionalidad de PIL ANDINA, puesto que no refleja la calidad de los productores independientes agrupando a los de FEDEPLE e independientes en una sola categoría; por otro lado, se puede observar en el Gráfico N° 3 presentado por PIL ANDINA, en el cual expresa que existen periodos en los que los menonitas presentan diferentes niveles de calidad, por lo cual, no se puede establecer con antelación una clase de grupo o definir un precio dado y que además esté por debajo de lo que fija las RBI 012/2013, 006/2014 y 019/2014, por lo cual nuevamente PIL ANDINA refleja la discriminación al grupo de productores menonitas.

En esta línea, la argumentación expuesta por PIL ANDINA es errónea desde su concepción, toda vez que la AEMP demostró técnicamente en la RA 084/2016 que la

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

metodología⁴⁶ utilizada por PIL ANDINA para la determinación de los distintos precios base pagados a sus proveedores, no presentan justificación⁴⁷ de costo alguno que sea atribuible a una baja calidad de la leche cruda de los productores menonitas (o independientes), sino que:

"(...) el PBa de compra de leche cruda dispuesto para los diferentes grupos de proveedores (Cuadro N° 14), responde a un criterio discrecional de PIL Andina, ciertos proveedores de leche cruda habrían cobrado un precio menor respecto a sus pares (...)"⁴⁸.

Lo anterior, sin que este precio se encuentre técnicamente justificado en alguna de las causales previstas en las RBi 012/2013, 006/2014 y 019/2014.

El análisis técnico realizado por la AEMP fue corroborado por declaraciones previas de la propia PIL ANDINA, según las cuales los distintos precios plasmados en los contratos de compra-venta de leche cruda, eran resultado de una relación de compra y venta entre PIL ANDINA y los productores menonitas "...que se negocia en forma individual con cada colonia..."⁴⁹ y que el precio fijado a los productores menonitas respondía a "...una racionalidad económica de libre oferta y demanda", y por tanto, no eran resultado de descontar del precio base mínimo de compra previsto en las RBi 012/2013 - 006/2014 (2,80 Bs/litro) y 019/2014 (3,30 Bs/litro) la baja calidad atribuida a la leche cruda menonita.

Por tanto, queda desvirtuado el argumento de la empresa PIL ANDINA según el cual la condición necesaria para que se presente una conducta de discriminación de precios es una calidad similar de productos y que al presentar la calidad de la leche menonita o de los productores independientes una calidad baja no existe discriminación de precios.

Por el contrario, queda demostrado que la AEMP anteriormente determinó que la calidad es un criterio más a ser evaluado al momento de determinar el precio efectivo de compra de leche cruda (aspecto corroborado por todas y cada una de las RBi aprobadas para el sector) y que la metodología utilizada por PIL ANDINA para la determinación de los distintos precios base pagados a sus proveedores, no presentan justificación de costo alguno, atribuible a una baja calidad de la leche cruda de los productores menonitas (o independientes), sino que responde a un criterio discrecional e injustificado de la empresa.

Es así que, como se demostró anteriormente, las RBi N° 012/2013, 006/2014 y 019/2014 no definen la calidad de la leche como una causal de exclusión de la banda de precios en

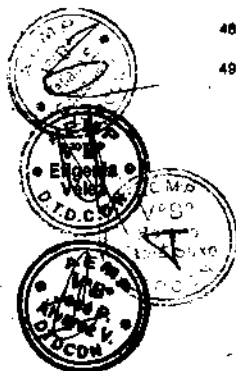
⁴⁶ PIL ANDINA, CITE: PIL/CE/165/15/GG, Anexo N° 1.

⁴⁷ RA 084/2016, pp. 29 - 43.

⁴⁸ RA 084/2016, p. 43.

⁴⁹ PIL ANDINA, CITE: PIL/CE/165/15/GG, inciso c), p. 2.

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"



sí misma, tal como equivocadamente afirma PIL ANDINA; siendo que las mencionadas resoluciones señalan:

"En áreas remotas, a distancias mayores a 150 Kilómetros de las plantas de procesamiento, el precio de leche cruda podrá situarse fuera de esta banda de precios únicamente por razones de transporte, calidad y/o manipuleo"⁵⁰.

Sino que para cumplirse esta condición deben superar a los 150 km de las plantas, además, que se especifica que la calidad de la leche será utilizada como un criterio más a ser evaluado al momento de determinar el **precio efectivo de compra** que deberá pagar la planta transformadora de lácteos a los productores de leche cruda, entendiéndose que una mayor calidad amerita un mayor precio y en sentido contrario, una menor calidad amerita un menor precio.

En consecuencia, si PIL ANDINA identifica de manera objetiva y sobre parámetros técnicos, que la leche producida por los menonitas y productores independientes presentan niveles bajos de calidad (pero dentro de los niveles permitidos para su venta, procesamiento y posterior consumo humano), descontará del precio base de compra previsto en las RBi N° 012/2013, 006/2014 y 019/2014, un valor específico que corresponda a dicha calidad baja, sin embargo, ello no implica excluir a los productores de la Banda de Precios.

13. Respecto a las distancias

PIL ANDINA señala:

"Otra de las variables que hace que la leche cruda que compra PIL ANDINA de los distintos productores sea diferente, y que además la Resolución Bi Ministerial 019.2014 considera para el ajuste de precios base, es la distancia entre las plantas de procesamiento de leche cruda y los centros de producción.

Así por ejemplo, si comparamos las distancias promedio que recorre PIL ANDINA para adquirir la leche cruda (ver Cuadro N° 2), podemos observar que estas varían por grupo de productores, por lo que no podría existir una práctica de discriminación ilegal de precios, en tanto son productos con características diferentes. Así por ejemplo, las distancias promedio entre las granjas de los productores y las plantas de transformación de leche de PIL Andina para el caso de productores menonitas y productores independientes son diferentes."

⁵⁰ Resolución Bi-Ministerial N° 019/2014

Cuadro N° 2: Distancias por grupo de productores

INDEPENDIENTES		MENONITAS	
Distancia promedio (km)		Distancia promedio (km)	
161		298	

Fuente: Resolución de inicio, Elaboración propia
(Grafico presentado como descargo por PIL ANDINA)

"En ese sentido, el principal supuesto para que se presente una discriminación ilegal de precios, es decir que el producto que sufre la discriminación tenga similares características al producto que se beneficia de la discriminación, no se cumple en este caso, por lo que la supuesta práctica anticompetitiva de discriminación ilegal de precios queda por completo desechada."

Al respecto, PIL ANDINA establece un análisis errado, dado que como se demostró en el punto "Respecto al argumento referente a las Áreas de producción lechera", se puede observar que dependiendo del productor (menonita o independiente) existen granjas que se encuentran en una distancia menor a los 150 km, por lo que establecer un promedio de distancia es errado dado que tergiversa el análisis y refleja premisas equivocadas, por lo cual, no se modifican las conclusiones referidas en la RA 084/2016.

Asimismo, en las RBi N° 012/2013, 006/2014 y 019/2014 se dispone que las plantas de transformación láctea deberán regirse estrictamente a los precios previstos en la banda de precios con los productores de leche que se encuentren **"hasta un radio de 150 Km de las plantas de transformación láctea"** (énfasis añadido). Por lo que resulta incorrecto que PIL ANDINA contabilice el trayecto de ida y vuelta para determinar la distancia que ubica a los centros de acopio de las colonias menonitas **fuera del radio previsto** en la citada resolución. Al hacerlo, PIL ANDINA está reconociendo implícitamente que desconoce y no aplica el radio de 150 km dispuesto en las mencionadas Resoluciones Bi Ministeriales.

Por otra parte, como se determinó anteriormente, la ubicación de ciertos productores de leche cruda en zonas remotas, en un radio superior a los 150 km de distancia de las plantas de transformación láctea, **no es causal de exclusión** de la banda de precios establecida en la RBi N° 012/2013, 006/2014 y 019/2014, por lo que la argumentación realizada por PIL ANDINA respecto a que las distancias totales de recolección (ida y vuelta) hacia los acopios menonitas en la gran mayoría superan de lejos los 150 km resulta sin sustento legal al no encontrarse así dispuesto en la normativa aprobada.

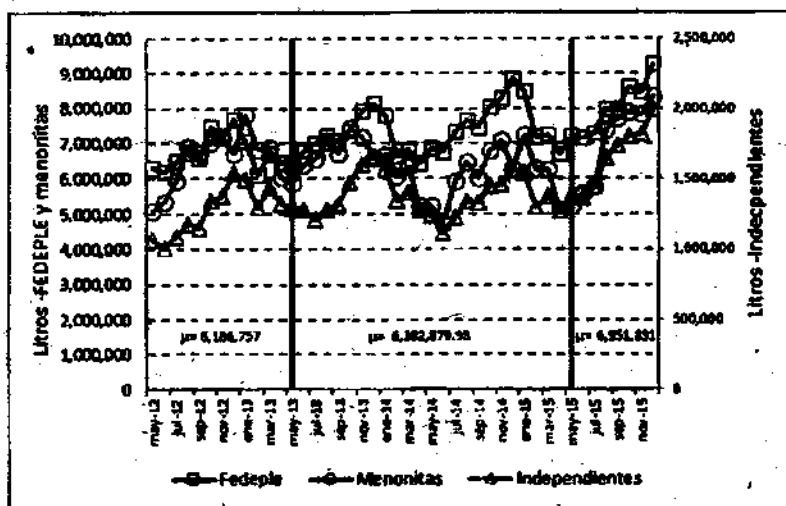
14. Respecto a que no existe un efecto exclusorio en el mercado

PIL ANDINA señala:

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

"De acuerdo con la AEMP, el único daño que se derivaría de la conducta es la supuesta reducción de los precios pagados a ciertos productores de leche, situación que habría colocado a los productores menonitas e independientes en una situación de desventaja frente a sus competidores. Sin embargo, si se observa el Gráfico N° 4 de cantidades totales de leche vendida por los productores menonitas, FEDEPLE y productores independientes a PIL ANDINA, se aprecia que las cantidades se han incrementado, es decir, entre mayo 2012 a abril 2013 (etapa anterior al periodo investigado) el promedio mensual de leche cruda comprado por PIL ANDINA fue de 6 186 757 litros, mientras que el promedio mensual durante el periodo investigado se incrementa en 3% (6 382 879 litros), y luego del periodo investigado (mayo a diciembre de 2015) las cantidades se incrementan en un 9%, es decir un promedio mensual de 6 951 891 litros de leche cruda."

Gráfico N° 4: Cantidad de leche comprada por PIL Andina por grupo de productores en Santa Cruz

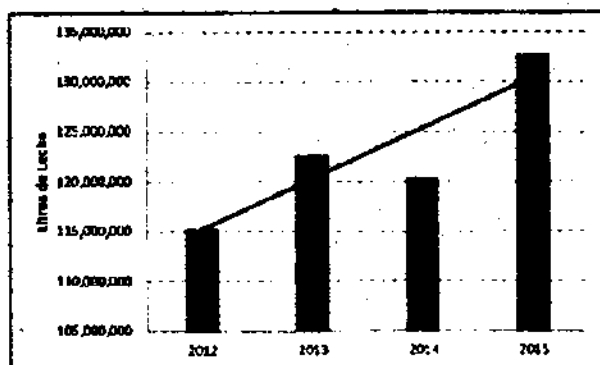


Fuente: PIL Andina, Elaboración propia
(Gráfico presentado como descargos por PIL ANDINA)

"Si la imputación fuera cierta, ello tendría una clara consecuencia en el mercado: la compra de leche fresca de PIL ANDINA se habría visto reducida. Pese a lo alegado por la AEMP, lo cierto es que las cifras de los últimos años (periodo mayo - diciembre de los años 2012, 2013, 2014 y 2015) dan cuenta de un crecimiento en estas compras (ver gráfico N° 5), lo que refleja un incremento del bienestar, tal como lo describe la teoría económica."

Gráfico N° 5: Cantidad de leche comprada por PIL ANDINA total

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"



Fuente: **PIL ANDINA** Elaboración propia
(Gráfico presentado como descargos por PIL ANDINA)

"Asimismo, se observa que los periodos en los cuales PIL Andina incrementa y reduce su compra de leche son los mismos para los tres grupos de productores (ver Gráfico N° 10). Ello, debido a factores de oferta y demanda, tales como, la estacionalidad, precios internacionales de la leche, entre otros.

Esto descartaría la hipótesis de que un grupo haya sido perjudicado por la supuesta práctica, debido a que existen factores de mercado que explicarían las reducciones en la compra de leche cruda de vaca. En ese sentido, no existe un efecto exclusivo producto de la supuesta discriminación de precios de compra de leche cruda pagada por PIL Andina.

En efecto, a pesar de las diferencias de precios entre los diversos grupos de productores, la cantidad de leche comprada por PIL ANDINA no ha disminuido. Se observa la misma tendencia para los tres grupos de productores. Asimismo, no hay un efecto exclusivo, producto del cual los productores de FEDEPLE aumentan sus ventas, dada la disminución de las compras de leche cruda a los grupos de productores menonitas e independientes."

Al respecto, los alegatos de **PIL ANDINA** reflejan que ésta fue beneficiada con el pago a un menor precio del fijado en los contratos con los productores de leche cruda, puesto que éste aspecto no refleja cómo es que los productores (menonitas e independientes) fueron beneficiados, además que se pagó menores precios por litro de leche fijados en las RBi 012/2013, 006/2014 y 019/2014.

En tal sentido, este incremento al que se hace referencia corrobora la dependencia de los productores de leche cruda (independientes y menonitas) en la venta de este producto a **PIL ANDINA**, aspecto que se demostró con el incremento de años de vigencia de los contratos en el punto "Sobre el mercado relevante" del presente documento.

Por otro lado, observando la información proporcionada por **PIL ANDINA** en la gestión 2014 se tiene una disminución respecto a las gestiones 2013 y 2015 por lo que son

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

incorrectas las afirmaciones que realiza PIL ANDINA en el contexto que ésta acción no está relacionada directamente con los beneficios y la producción.

15. Respecto a la supuesta responsabilidad de los representantes de PIL ANDINA en la comisión de la conducta imputada.

PIL ANDINA señala respecto a los cargos formulados contra Vito Modesto Rodríguez Rodríguez, en su condición de Presidente de Directorio, Pablo Fernando Vallejo Ruiz, en su condición de Gerente General y Oscar Eduardo Landívar Roca, en su condición de Coordinador de Planta Regional Santa Cruz, lo siguiente:

(...)

Al respecto, es preciso considerar que el artículo 74 de la Ley N° 2341, consagra el principio de presunción de inocencia, señalando que "en concordancia con la prescripción constitucional, se presume la inocencia de las personas mientras no se demuestre lo contrario en idóneo procedimiento administrativo". Adicionalmente, el artículo 78° de esta misma norma consagra el principio de responsabilidad personal, al establecer que "solo podrán ser sancionados por hechos constitutivos de infracción administrativa las personas individuales o colectivas que resulten responsables".

(...)

"En resumen, de los principios bajo comentario se desprende que solo son pasibles de sanción administrativa aquellas personas que resulten responsables de la comisión de la infracción administrativa de que se trate. Asimismo, la autoridad se encuentra obligada a producir las pruebas de cargo validas que sean necesarias para poder inferir razonablemente los hechos imputados, así como la participación del posible responsable de los mismos. Lo contrario implicaría una vulneración a la presunción de inocencia."

"Sin embargo, de la revisión de la Resolución cuestionada y de conformidad con lo señalado en los párrafos precedentes, se desprende que la AEMP no cumplió con producir prueba alguna que le permitiese atribuir a los señores Vito Modesto Rodríguez Rodríguez, Pablo Fernando Vallejo Ruiz y Eduardo Landívar Roca responsabilidad en la comisión de los hechos imputados.

Por el contrario, en la Resolución cuestionada, La AEMP se ha limitado a referirse a los estatutos y a las descripciones de los puestos de los ejecutivos de PIL ANDINA, para a partir de las funciones que les corresponderían formalmente a los ejecutivos en cuestión, inferir sin prueba efectiva de sustento que los mismos habrían participado en las decisiones que motivaron la comisión de la conducta anticompetitiva imputada."

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

"En este sentido, no solo corresponde demostrar con prueba fehaciente la participación de los directivos o funcionarios en la toma de decisiones que dieron lugar a la comisión de la conducta infractora, es decir, en la determinación de las políticas de precios de compra de leche cruda; sino que además se tiene que demostrar que tales personas han tenido una intervención activa e intencionada en los hechos, o un papel protagónico y consciente de que las decisiones en materia de políticas de precios podían conllevar a una conducta restrictiva de la competencia ilegal. Nada de esto se ha demostrado en el presente caso, por lo cual la imputación respecto de las personas naturales antes señaladas carece de fundamento."

"Por tanto, al atribuirles responsabilidad en la comisión de la conducta anticompetitiva sin pruebas de cargo validas que permitan razonablemente inferir la participación de los ejecutivos en cuestión en la ejecución de la misma, La AEMP no sólo ha vulnerado el principio de responsabilidad personal, sino también el de presunción de inocencia, ambos consagrados por la Ley de Procedimiento administrativo"

Al respecto, a través de la RA 084/2016 de formulación de cargos, se procedió a la identificación de las funciones y atribuciones de los ejecutivos y/o funcionarios dependientes de la empresa PIL ANDINA S.A que tienen directa relación con la determinación y aplicación de políticas de precios de compra de insumos de dicha empresa, identificándose en consecuencia a las personas que ocupaban estos cargos en el periodo investigado por este ente regulador.

El análisis efectuado, determinó que Vito Modesto Rodríguez Rodríguez, en su condición de Presidente de Directorio, Pablo Fernando Vallejo Ruiz, en su condición de Gerente General y Oscar Eduardo Landívar Roca, en su condición de Coordinador de Planta Regional Santa Cruz tuvieron directa relación con la toma de decisiones para la determinación y aplicación de precios de adquisición de leche cruda de vaca, como insumo para la elaboración de sus productos.

Determinación realizada en base a las funciones y responsabilidades conferidas al Presidente de Directorio mediante los Estatutos de la Sociedad PIL Andina S.A. los que a su vez se encuentran respaldados en los artículos 307 y 314 del Código de Comercio; y en el caso del Gerente General y Coordinador de Planta Regional Santa Cruz, a través del Manual de Funciones aprobado por la empresa PIL Andina S.A.; documentación fáctica a través de los cual se establece que:

- El Presidente del Directorio dirige y administra los negocios y actividades de la sociedad, funciones a partir de las cuales se deduce que este directivo tomo conocimiento y adopto decisiones respecto a las diferentes políticas adoptadas por la empresa para el funcionamiento y desempeño de esta, dentro las cuales se encuentra las políticas de precios de compra de insumos.

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"



- El Gerente General tiene la función de dirigir y controlar la empresa buscando maximizar el valor de la misma; siendo este el responsable de liderar el proceso de planeación estratégica, siendo el responsable además de dirigir y supervisar las acciones de mejora y rediseño de procesos del negocio y productividad empresarial, quien además tiene la responsabilidad de liderar los programas de reducción de costos y gastos de operación, funciones a partir de las cuales se deduce que este ejecutivo tiene directa relación con la toma de decisiones para la aplicación y determinación de políticas de precios de compra de insumos.
- El Coordinador de planta Regional Santa Cruz además de tener la función de representar a la empresa tiene la responsabilidad de *"Participar de manera activa en todas las actividades y operaciones necesarias para asegurar la adecuada ejecución de la planificación y el óptimo funcionamiento de todas las áreas pertenecientes a la Empresa, coordinando de forma permanente con las jefaturas de áreas, la solución a las diferentes situaciones y/o necesidades que pudiesen presentarse"*, funciones a través de las cuales se deduce que este ejecutivo tiene directa relación con la toma de decisiones para la aplicación y determinación de políticas de precios de compra de insumos.

Respecto, a la participación de personal de la empresa PIL Andina S.A. en las decisiones que motivaron la presunta comisión de la práctica anticompetitiva el artículo 20, parágrafo III del Decreto Supremo N° 29519, establece que:

"Cuando se trate de personas colectivas, las sanciones se aplicarán además a los directores, administradores, gerentes, apoderados u otras personas que hayan participado en las decisiones que motivaron la aplicación de las mismas".

Motivo por el cual y en observancia del principio de presunción de inocencia como un elemento fundamental del debido proceso, conforme lo dispuesto por el artículo 117, parágrafo I) de la Constitución Política del Estado que señala: *"Ninguna persona puede ser condenada sin haber sido oída y juzgada previamente en un debido proceso"*, disposición normativa concordante con el artículo el artículo 74 de la Ley N° 2341 de procedimiento Administrativo que señala: *"Se presume la inocencia de las personas mientras no se demuestre lo contrario en idóneo procedimiento administrativo."*

Mediante RA 084/2016 se notificó con cargos a Vito Modesto Rodríguez Rodríguez, en su condición de Presidente de Directorio, Pablo Fernando Vallejo Ruiz, en su condición de Gerente General y Oscar Eduardo Landívar Roca, en su condición de Coordinador de Planta Regional Santa Cruz, actuación por la cual se les otorgo plazo para la presentación de descargos, es decir, que se les concedió el derecho a la defensa respectivo, dentro de la sustanciación del procedimiento, resguardándose en consecuencia el principio de presunción de inocencia invocado.

Los descargos presentados por estos ejecutivos, refieren que no se les podría atribuir responsabilidad alguna por la comisión de las conductas anticompetitivas por parte de la empresa PIL Andina S.A., basándose simplemente en las funciones encomendadas a estos.

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

Al respecto, corresponde denotar que al empresa PIL Andina S.A. no funciona como un ente Autónomo que toma decisiones por si misma, sino que las decisiones adoptadas por esta devienen de las personas responsables de su administración, a cuyo efecto la responsabilidad de estas decisiones fue también sujeta a investigación, acción a partir de la cual se resguardo el principio de Responsabilidad establecido en el artículo 78 de la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo que señala: "I. Solo podrán ser sancionados por hechos constitutivos de infracción administrativa, las personas individuales o colectivas que resulten responsables."

En este entendido se desvirtúa el argumento referido relativo a que se estaría vulnerando el principio de presunción de inocencia, así como, el principio de responsabilidad, toda vez que se ha demostrado el reguardo de ambos durante la sustanciación del procedimiento sancionador.

Considerando: (Valoración de pruebas presentadas)

Que, los memoriales de descargos presentados por PIL Andina S.A. y sus ejecutivos Vito Modesto Rodríguez Rodríguez, en su condición de Presidente de Directorio, Pablo Fernando Vallejo Ruiz, en su condición de Gerente General y Oscar Eduardo Landívar Roca, en su condición de Coordinador de Planta Regional Santa Cruz, recibidos en fechas 12, 14 y 15 de diciembre de 2016 y 13 de enero de 2017, todos ratificados a través de memoriales presentados en fecha 20 de febrero de 2017, contienen el mismo ofrecimiento de pruebas, de acuerdo al siguiente detalle:

- Nota CAR/PRB/DGE/UIDP N°0933/2015 de 29 de octubre de 2015.
- Certificado de Precio Justo para Transferencias Directas de fecha 04 de marzo de 2015, correspondiente al mes de Enero 2015 de la empresa PIL Andina S.A.
- Certificado de Precio Justo para Transferencias Directas de fecha 16 de marzo de 2015, correspondiente al mes de Febrero 2015 de la empresa PIL Andina S.A.
- Certificado de Precio Justo para Transferencias Directas de fecha 17 de abril de 2015, correspondiente al mes de Marzo 2015 de la empresa PIL Andina S.A.
- Certificado de Precio Justo para Transferencias Directas de fecha 25 de mayo de 2015, correspondiente al mes de Abril 2015 de la empresa PIL Andina S.A.
- Certificado de Precio Justo para Transferencias Directas de fecha 19 de junio de 2015, correspondiente al mes de Mayo 2015 de la empresa PIL Andina S.A.
- Certificado de Precio Justo para Transferencias Directas de fecha 20 de julio de 2015, correspondiente al mes de Junio 2015 de la empresa PIL Andina S.A.
- Certificado de Precio Justo para Transferencias Directas de fecha 11 de septiembre de 2015, correspondiente al mes de Julio 2015 de la empresa PIL Andina S.A.

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

- Certificado de Precio Justo para Transferencias Directas de fecha 21 de septiembre de 2015, correspondiente al mes de Agosto 2015 de la empresa PIL Andina S.A.

Al respecto, el contenido de los que Certificados de Precio Justo, remitidos certifican que PIL ANDINA cumple con el pago de "PRECIO JUSTO" a los productores primarios por adquisición de leche cruda, siendo este un requisito para acceder como beneficiaria de las Transferencias Directas del Fondo de Apoyo al Complejo Productivo Lácteo - Proleche.

No obstante, como se hizo referencia en el Acápite 4. Denominado "*Respecto a la Competencia en la fijación del precio y Certificado de precio justo*" contenido en la presente actuación administrativas, la AEMP no cuestiona la emisión o el valor de los referidos certificados de precio justo, ya que se constituyen en un requisito para que PIL ANDINA sea beneficiaria de las transferencias de PROLECHE.

Al respecto, el contenido de los certificados de precio justo exponen los resultados de los precios promedio a nivel departamental. Sin embargo, debe aclararse que el proceso administrativo sancionador no encaminó su investigación a los precios promedio pagados por PIL ANDINA a los productores lecheros de Santa Cruz, sino que realizó un análisis individualizado de los contratos remitidos por PIL ANDINA, los cuales muestran claramente la discriminación de precios pagados a los distintos productores de leche en dicho departamento, a pesar de que los mismos se encuentran dentro del radio de 150 km de las plantas de PIL ANDINA, acción realizada bajo el argumento de que estos se tratarían de productores no tradicionales. Por lo que corresponde ratificarnos en la valoración realizada al efecto.

CONSIDERANDO: (Alegatos)

Que, la empresa PIL Andina S.A. al igual que sus ejecutivos, Vito Modesto Rodríguez Rodríguez, en su condición de Presidente de Directorio, Pablo Fernando Vallejo Ruiz, en su condición de Gerente General, Vito Modesto Rodríguez Rodríguez, en su condición de Presidente de Directorio y Óscar Eduardo Landívar Roca, en su condición de Coordinador de Planta Regional Santa Cruz, no presentaron alegatos.

CONSIDERANDO: (Adecuación de las conductas anticompetitivas a la norma)

Los descargos presentados por PIL ANDINA, fueron valorados individualmente técnica y jurídicamente y se encuentran ampliamente desarrollados en el considerando de valoración de descargos, pruebas y alegaciones, cuyo resultado denotó que el cargo formulado mediante Resolución Administrativa N° 084/2016 no fue desvirtuado, en tal sentido se procede a la adecuación de las conductas anticompetitivas identificadas a la normativa legal a fin de determinar la transgresión de la misma.

1. Identificación de las partes

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

De acuerdo a la Matrícula de Comercio 00013332 emitida por la Dirección General del Registro de Comercio y Sociedades por Acciones - FUNDEMPRESA), la actividad principal de la empresa PIL ANDINA es la elaboración de productos lácteos.

Mediante memorial recibido el 27 de agosto de 2015, la empresa PIL Andina, formuló descargos a lo indicado en la RA 120/2015, adjuntando fotocopia legalizada del Testimonio N° 090/1996 del 5 de septiembre de 1996, que otorga representación legal a Wilder López Clemente, Vito Modesto Rodríguez Rodríguez en su calidad de Presidente Ejecutivo, Pablo Fernando Vallejos Ruiz en su calidad de Gerente General y Eduardo Landívar Roca en su calidad de Coordinador de la planta regional Santa Cruz.

A través de lo anterior se acredita la participación de la empresa PIL ANDINA en el mercado relacionado a la compra de leche cruda de vaca como insumo para la producción de productos lácteos en el departamento de Santa Cruz.

2. **Cónducta anticompetitiva**

De la información requerida a PIL ANDINA y otras empresas productoras de lácteos en Santa Cruz, se procedió al análisis del periodo comprendido desde **mayo de 2013 hasta abril de 2015**, en el cual tuvieron vigencia las siguientes normativas legales⁵¹ en relación al precio de compra de leche cruda de vaca: Ley N° 204⁵², Resoluciones Bi Ministeriales N° 012/2013⁵³, 006/2014⁵⁴ y 019/2014⁵⁵.

Con relación al precio mínimo o el precio base (PBa) de compra de leche cruda que PIL ANDINA aplica hacia los productores de leche cruda, corresponde evaluar si aquella:

- Utiliza para la compra de leche cruda producida por los productores de leche el PBa previsto en las Resoluciones Bi Ministeriales: 012/2013, 006/2014 y 019/2014.

⁵¹ El 28 de mayo de 2012 el Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural emitió la Resolución Bi-Ministerial N° 005/2012, mediante la cual, aprueba la banda de precios a pagarse al productor de leche cruda definiendo el precio mínimo y máximo base de Bs 2,80 y Bs 3,22 por litro de leche, respectivamente. Sin embargo, por estar fuera del periodo de análisis es únicamente referencial.

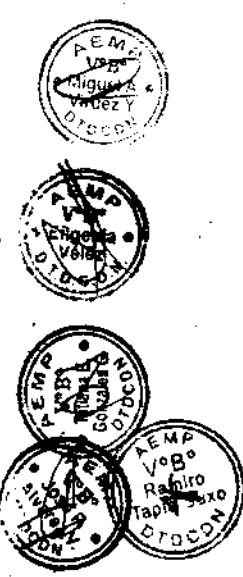
⁵² Ley N° 204 de 15 de diciembre de 2011. Disposición Final Tercera: "El Ministerio de Desarrollo Económico y Economía Plural y el Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras, aprobarán anualmente durante el mes de mayo, una banda de precios a pagarse al productor de leche cruda y una banda de precios al consumidor final de productos lácteos seleccionados. Semestralmente se revisará la banda de precios al consumidor final".

⁵³ Resolución Bi-Ministerial N° 012/2013 de 31 de mayo de 2013, emitida por la Ministra de Desarrollo Productivo y Economía Plural y la Ministra de Desarrollo Rural y Tierras, aprueba la Banda de Precios a pagarse al productor de leche cruda, siendo el precio base de Bs 2,80 y el máximo Bs 3,22 por litro.

⁵⁴ Resolución Bi-Ministerial N° 006/2014 de 28 de mayo de 2014. Suscrita entre el Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural y el Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras para la Banda de Precios de Productos Lácteos. Precio base de 2,80 Bs/Litro y Precio Máximo 3,22 Bs/Litro.

⁵⁵ Resolución Bi-Ministerial N° 019/2014 de 12 de diciembre de 2014. Precio base de 3,30 Bs/Litro y Precio Máximo 3,72 Bs/Litro.

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"



- Justifica debidamente el pago a un precio menor a los productores de leche cruda por las razones de manipuleo, transporte y calidad previstas en las Resoluciones Bi Ministeriales 012/2013, 006/2014 y 019/2014.

a. Metodología aplicada por PIL ANDINA de pago de menores precios por razones de manipuleo, transporte y/o calidad

Mediante nota CITE: PIL\CE\165\15\GG, la empresa PIL ANDINA remitió las distintas metodologías utilizadas para la determinación del precio efectivamente pagado a los diferentes grupos de proveedores de leche cruda (FEDEPLE, Independientes y Menonitas), metodologías que además de dar constancia del distinto PBa pagado a los productores de leche cruda por un mismo bien, detalla los costos aplicables por razón de transporte, manipuleo y/o calidad en concordancia con las RBi 012/2013, 06/2014 y 019/2014, así como los premios y/o bonificaciones otorgados a los productores de leche cruda.

Cuadro N° 9
Metodología aplicada por PIL Andina en la determinación del precio de compra de leche cruda

PRODUCTORES MENONITAS							Precio Base (PBa)
PRECIO BASE: 1.79 Bs / Lt							
PAGO POR ADMINISTRACIÓN DE ACOPIO ver Administración							Costo de Manipuleo (CM)
BONO CONTRATO (Bs/Lt)							Bono (BN)
Libros F0%	Contrato a 1 año	Contrato a 2 años	Contrato a 3 años	Contrato a 4 años "excepcional"	Contrato a 5 años "excepcional"		
< 2000	0.79	0.81	0.83	0.85	0.87	0.89	
2001 a 4000	0.81	0.83	0.85	0.87	0.89	0.91	
4001 a 6000	0.83	0.85	0.87	0.89	0.91	0.93	
6001 a 8000	0.85	0.87	0.89	0.91	0.93	0.95	
8001 a 10000	0.87	0.89	0.91	0.93	0.95	0.97	
10001 a 12000	0.89	0.91	0.93	0.95	0.97	0.99	
> 12000	0.91	0.93	0.95	0.97	0.99	1.01	
Calidad	Perímetro		Bonificación y descuento				Descuentos o Bonificaciones por Calidad (CB)
Cal. Sanitarias							
A	< 800,000		0.03 Bs/Lt				
B	>= 800,000	<= 1,200,000					
C	> 1,200,000		-0.01 Bs/Lt				
T.R.A.M.							
A1	> 5 Hrs		0.08 Bs/Lt				
A	> 4 Hrs	<= 5 Hrs	0.03 Bs/Lt				
B	>= 3 Hrs	<= 4 Hrs					
C	< 3 Hrs		-0.04 Bs/Lt				
Tenor de grasa, desde 2.6 % a 4.7 %							
	3.3%						-0.008 Bs/Lt
Base de grasa	3.4%						
	3.5%						0.008 Bs/Lt
Bonificación por punto de grasa incrementada +0.008 Bs/Lt							
Descuento por punto de grasa disminuida -0.008 Bs/Lt							
Descuento por transporte de leche a Planta:							Costo de Transporte (CT)
$\text{Descuento} = (0.118\% \times \text{Precio Base} \times \text{Km recorrido}) / 2$ $= (0.118\% \times 1.79 \text{ Bs} \times \text{Km recorrido}) / 2$							
Para el descuento de transporte se considera la distancia desde los acopios menonitas hasta los acopios puñón del este y sur.							
* Los Contratos por más de 3 años se hacen excepcionalmente							

Fuente: AEMP en base a nota CITE: PIL\CE\165\15\GG de PIL ANDINA.

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

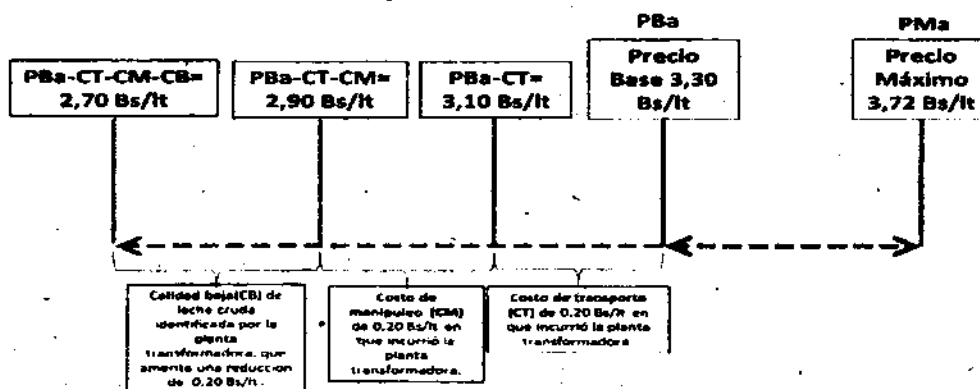
Si bien la metodología de cálculo de precios de compra utilizada por PIL ANDINA incorpora las justificaciones de transporte, manipuleo y/o calidad para el pago de un precio menor al previsto en las RBI 012/2013, 006/2014 y 019/2014 a los distintos productores de leche, el hecho de que el PBa se encuentra determinado discrecionalmente por PIL ANDINA a un valor inferior al previsto en las citadas resoluciones, genera que en última instancia el Precio de Compra Efectivo (PCE) pagado por PIL ANDINA a los productores de leche cruda sea menor al que debería haber sido pagado.

En el caso hipotético de que un proveedor de leche cruda ubicado a más de 150 km de distancia de una planta de transformación de lácteos deseara vender su producto y considerando los siguientes supuestos:

- que la planta transformadora al desplazar su camión cisterna hasta la ubicación del proveedor y posteriormente transporte el producto hasta la planta de transformación incurre en un costo de 0,20 Bs/litro (total costos de transporte por trayecto de ida y vuelta).
- que la planta transformadora incurre en un costo de manipuleo (p. ej., logística, almacenaje, etc.) de 0,20 Bs/litro.
- que en esta oportunidad el producto presenta una calidad baja y por ende la planta transformadora dispone un descuento de 0,20 Bs/litro, por concepto de baja calidad de leche cruda.
- que no se presentaron ni Premios y/o Bonificaciones por calidad u otros conceptos.

El precio de compra de leche cruda que debería aplicar una planta de transformación láctea, debería ser determinado según el siguiente flujo:

Gráfico N° 2
Caso hipotético de cobro de un precio menor al previsto en la banda de precios según RBI N° 019/2014



Fuente: AEMP.

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

Es así que, la fórmula para determinar el Precio de Compra Efectivo (PCE) que una planta transformadora debería pagar, es la siguiente:

$$PCE = PBa - CT - CM \pm CB + PR + BN$$

Dónde:

Precio Base = PBa.

Costo de Transporte = CT.

Costos de Manipuleo = CM.

Descuento/Bonificación por calidad = CB.

Premios = PR.

Otras bonificaciones = BN.

El Precio de Compra Efectivo (PCE) a ser cancelado por la planta de transformación láctea, será el resultado de restar del precio mínimo o precio base⁵⁶ (PBa) para la gestión 2014 y previsto en las RBi 012/2013, 006/2014 y 019/2014, el costo de transporte (CT), los costos de manipuleo (CM) y el descuento por calidad baja de producto (CB) y sumar los premios (PR) y otras bonificaciones (BN) que pudiesen ser entregadas por las plantas transformadoras en este caso hipotético el PCE a ser cancelado sería:

$$PCE = PBa - CT - CM - CB + PM + BN$$

$$PCE = 3,30 - 0,20 - 0,20 - 0,20 + 0 + 0$$

$$PCE = 2,70$$

En definitiva el precio de compra efectivo a ser cancelado al productor de leche cruda de nuestro caso hipotético, sería de 2,70 Bs/litro de leche.

La salvaguarda estipulada tanto en la RBi 012/2013 y 006/2014 como en la 019/2014, como se pudo apreciar en el ejemplo anterior, impide a las plantas de transformación láctea una potencial discrecionalidad en la determinación del PBa pagadero a los proveedores de leche cruda, que estén o no ubicados en zonas distantes a más de 150 km, evitando de esta manera potenciales abusos que deriven en el pago injustificado de menores precios.

b. Precio base de compra de leche cruda utilizado con los productores de leche cruda

PIL ANDINA mediante nota CITE: PIL\CE\165\15\GG recibida el 01 de junio de 2015, presenta una serie de cuadros⁵⁷ que contienen información referida a la evolución mensual del precio de compra de leche cruda por tipo de proveedor en la regional Santa Cruz, durante el periodo mayo 2013 - abril 2015, que detallan el PBa pagado por la

⁵⁶ El Precio Mínimo o Precio Base, toda vez que a partir de este precio se descontarán los costos por razón de transporte, manipuleo y/o calidad.

⁵⁷ Ver Anexo 1 de nota CITE: PIL\CE\165\15\GG.

empresa a los distintos proveedores, así como las bonificaciones o sanciones que son sumadas o descontadas (respectivamente) del PBa.

Tal y como se presenta en el siguiente cuadro y gráfico, se puede determinar que a partir de la aprobación de las RBI 019/2014 se incrementó el precio mínimo o base en un 18% respecto a la RBI 006/2014, el cual entró en vigencia en diciembre de 2014.

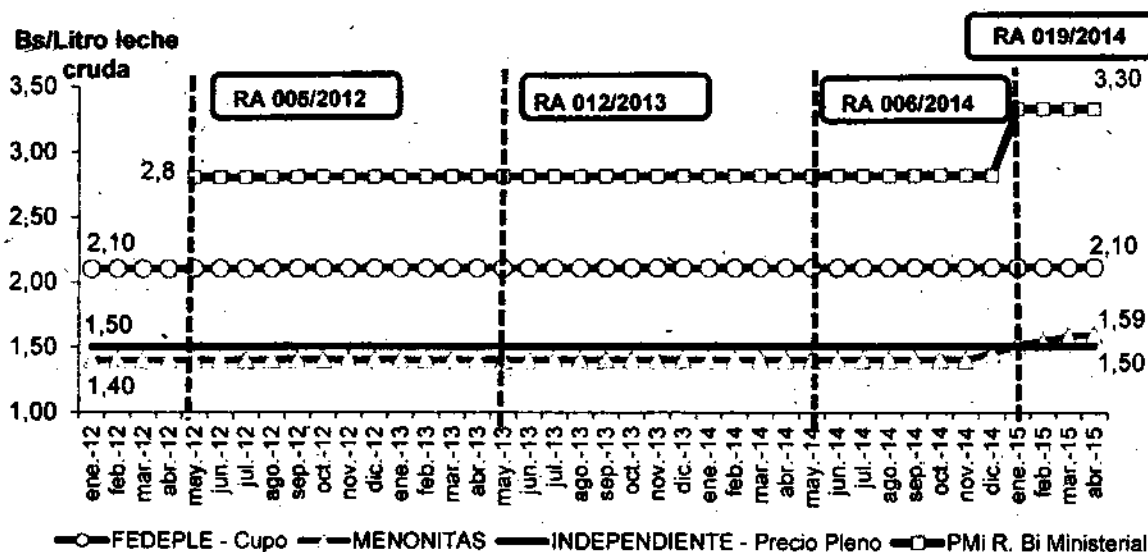
Cuadro N° 2
Banda de precios de compra de leche cruda aprobada por Resoluciones Bi Ministeriales - Expresado en Bs/Litro
Periodo: may2013-abr2015

Tipo de Precio	Resolución Bi Ministerial		
	012/2013	006/2014	019/2014
Mínimo o Base	2,80	2,80	3,30
Máximo	3,22	3,22	3,72

Fuente: Resoluciones Bi Ministeriales N° 012/2013, 006/2014 y 019/2014.

Los datos proporcionados por PIL ANDINA muestran que esta empresa utiliza distintos precios base para realizar la compra de un mismo bien (leche cruda) de diferentes productores en Santa Cruz, de acuerdo a la siguiente banda:

Gráfico N° 3
Evolución del PBa respecto a los precios de compra de PIL ANDINA por tipo de productor - Expresado en Bs/Litro
Periodo: may2012 - abr2015



"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

Fuente: AEMP en base a datos PIL Andina y Resoluciones Bi Ministeriales: 005/2012, 012/2013, 006/2014 y 019/2014. Anexo N° 3.

Las RBi 005/2012, 012/2013 y 06/2014 determinaron que el precio mínimo o Precio Base (PBa) de compra de leche cruda en la gestión 2012, 2013, y 2014 sea de 2,80 Bs/litro y de acuerdo a la RBi 019/2014 en 2015 de 3,30 Bs/litro, que podrán verse reducidos por razones de manipuleo, transporte y/o calidad.

Los elementos previstos en las mencionadas Resoluciones Bi Ministeriales señalan: "... El precio de leche cruda **podrá situarse fuera de esta banda de precios en áreas remotas y, a distancias mayores a 150 Km de las plantas únicamente por razones de transporte, calidad y/o manipuleo**", estableciendo para los meses de mayo 2012 hasta noviembre de 2014 el PBa de 2,80 Bs/Litro y a partir de diciembre de 2014 de 3,30 Bs/Litro.

Sin embargo, contrariamente a lo dispuesto en aquellas Resoluciones Bi Ministeriales, PIL ANDINA desconoce la determinación del PBa de 2,80 Bs/Litro en las gestiones 2013 y 2014 (hasta noviembre) y 3,30 Bs/Litro a partir de diciembre de 2014 y de manera completamente **discrecional** define diferentes PBa para un mismo bien en función a grupos de proveedores.

En consecuencia, otorga de esta manera ventajas exclusivas en favor de un grupo de proveedores favorecidos con mayores PBa de compra (FEDEPLE), respecto a los grupos de proveedores desfavorecidos con menores PBa de compra (Independientes y Menonitas), generándose con ello una conducta anticompetitiva de discriminación de precios.

La determinación discrecional del PBa por parte de PIL ANDINA evidenciada en el Gráfico N° 3 para con sus proveedores de leche cruda, es corroborada mediante una revisión de los *contratos de compra-venta de leche* de los productores menonitas de leche cruda proporcionados por la misma empresa⁵⁸, en los cuales figura que: "**El precio base libremente acordado entre las partes es de Bs. 1.65 (UN BOLIVIANO 65/100) por litro de leche...**", ya que el PBa no puede ser "**libremente**" acordado, toda vez que se encuentra plenamente definido en las RBi 012/2013, 006/2014 en 2,80 Bs/Litro en las gestiones 2013 y 2014 y en la RBi 019/2014 en 3,30 Bs/litro desde diciembre de 2014, en cumplimiento del mandato constitucional de intercambio comercial equitativo y de precio justo que protege a las unidades productivas de potenciales abusos, previsto en el artículo 47 de la Constitución Política del Estado.

Por último, la relación existente entre los PBa aprobados por RBi 012/2013, 006/2014 y 019/2014 establece que para el caso de FEDEPLE el monto recibido oscila en -25% y -36% del PBa, para los productores Menonitas la relación es de menos del -54% y -50% del PBa y para los Independientes en el rango de -46% y -55%. Montos que no pueden ser justificados por PIL ANDINA sobre la base de los criterios técnicos previstos en las

⁵⁸ Nota CITE: PIL/CE/165/15/GG de 01 de junio de 2015.

citadas Resoluciones Bi Ministeriales y reflejan un trato discriminatorio hacia ciertos tipos de productores sin que prime una lógica comercial coherente, tal y como se representa en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 3
Relación de precios base según Resoluciones Bi Ministeriales y precios de compra de leche según tipo de productor
Periodo: may2013 – abr2015

Precio Base	2013*	2014	ene-15	feb-15	mar-15	abr-15
Resolución Bi Ministerial	2,80	2,80	3,30	3,30	3,30	3,30
FEDEPLE – Cupo	2,10	2,10	2,10	2,10	2,10	2,10
MENONITAS	1,40	1,40	1,51	1,54	1,58	1,59
INDEPENDIENTE - Precio Pleno	1,50	1,50	1,50	1,50	1,50	1,50

Variación	2013	2014	ene-15	feb-15	mar-15	abr-15
Resolución Bi Ministerial	0%	0%	0%	0%	0%	0%
FEDEPLE – Cupo	-25%	-25%	-36%	-36%	-36%	-36%
MENONITAS	-50%	-50%	-54%	-53%	-52%	-52%
INDEPENDIENTE - Precio Pleno	-46%	-46%	-55%	-55%	-55%	-55%

(*) Datos desde mayo de 2013 hasta diciembre de 2013.

Fuente: AEMP en base a PIL ANDINA y Resoluciones Bi Ministeriales 012/2013, 006/2014 y 019/2014.

c. Precios pagados a productores Menonitas

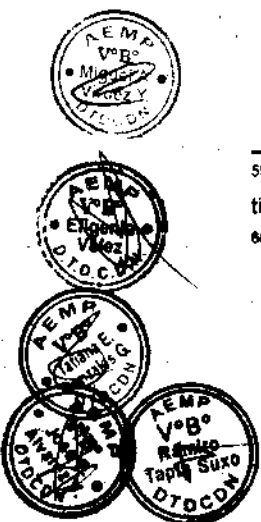
La relación de precios según las RBI vigentes para la gestión 2014, es verificable empleando la metodología de cálculo proporcionada por PIL ANDINA para determinar el precio de compra a los productores de leche, conjuntamente con la información presentada por la empresa⁵⁹ y el PBA discrecional empleado por PIL ANDINA, elementos que en conjunto determinaron los precios pagados por aquella.⁶⁰

Es así que, utilizando la misma información proporcionada por PIL ANDINA pero cambiando la variable PBA discrecional aplicada por ésta, y el PBA previsto en las RBI mencionadas, se determinaron los precios que debería de haber pagado PIL ANDINA en el cuadro siguiente:

⁵⁹ Relativa a distancia de los proveedores a la planta de transformación, vigencia de contratos, bonos por tiempo de contrato, bonificaciones/castigos TRAM y tenor de grasa y costos de transporte.

⁶⁰ Columna Precio Pagado por PIL ANDINA. Anexo N° 3.

“Trabajando juntos, trabajamos mejor”



Cuadro N° 4
Comparativo de precios pagados por PIL ANDINA y los precios que se pagarían
cumpliendo las Resoluciones Bi Ministeriales 012/2013, 006/2014 y 019/2014 a los
productores menonitas – Expresado en Bs/litro

N°	N° de Contrato	Fecha de suscripción	Resolución Bi- Ministerial Aplicable	Precio cumpliendo según PBa Resoluciones Bi- Ministeriales (*)	Precio pagado PIL Andina (**)	Diferencia precio pagado por PIL Andina y Precio que debería haber pagado según Resoluciones Bi- Ministeriales
1	088/2014	01/01/2014	012/2013	3,21	2,06	1,15
2	089/2014	01/01/2014	012/2013	3,22	2,07	1,14
3	090/2014	01/01/2014	012/2013	3,24	2,09	1,16
4	100/2014	01/01/2014	012/2013	3,26	2,10	1,17
5	102/2014	01/01/2014	012/2013	3,39	2,16	1,23
6	103/2014	01/01/2014	012/2013	3,26	2,10	1,17
7	104/2014	01/01/2014	012/2013	3,41	2,17	1,24
8	105/2014	01/01/2014	012/2013	3,41	2,17	1,24
9	106/2014	01/01/2014	012/2013	3,34	2,14	1,21
10	107/2014	01/01/2014	012/2013	3,26	2,10	1,17
11	108/2014	01/01/2014	012/2013	3,47	2,20	1,27
12	109/2014	01/01/2014	012/2013	3,47	2,20	1,27
13	152/2014	01/06/2014	006/2014	3,04	2,00	1,05
14	159/2014	01/09/2014	006/2014	3,12	2,02	1,09
15	190/2014	11/12/2014	006/2014	3,34	2,35	0,99
16	191/2014	11/12/2014	006/2014	3,38	2,37	1,00
17	193/2014	11/12/2014	006/2014	3,04	2,17	0,87
18	194/2014	11/12/2014	006/2014	3,38	2,37	1,00
19	195/2014	11/12/2014	006/2014	3,16	2,25	0,92
20	196/2014	12/12/2014	006/2014	3,38	2,37	1,00
21	197/2014	12/12/2014	006/2014	3,09	2,20	0,89
22	198/2014	12/12/2014	006/2014	3,46	2,42	1,04
23	199/2014	16/12/2014	006/2014	3,45	2,42	1,04
24	200/2014	17/12/2014	006/2014	3,41	2,39	1,02
25	201/2014	19/12/2014	006/2014	3,43	2,41	1,02
26	057/2015	01/01/2015	019/2014	3,53	2,24	1,29
27	061/2015	01/01/2015	019/2014	3,53	2,24	1,29
28	062/2015	01/01/2015	019/2014	3,57	2,26	1,31
29	063/2015	01/01/2015	019/2014	3,70	2,33	1,37
30	064/2015	01/01/2015	019/2014	3,91	2,40	1,51
31	065/2015	01/01/2015	019/2014	3,97	2,47	1,50
32	066/2015	16/01/2015	019/2014	3,36	2,20	1,16
33	067/2015	01/02/2015	019/2014	3,34	2,18	1,16
34	068/2015	16/02/2015	019/2014	3,36	2,20	1,16

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

35 069/2015 16/02/2015 019/2014 3,36 2,20 1,16

Nota: (*) Anexo N° 4. (**) Anexo N° 3.

Fuente: AEMP en base a datos PIL ANDINA y Resoluciones Bi Ministeriales N° 012/2013, N° 006/2014 y N° 019/2014.

Cabe indicar que los contratos suscritos a partir de mayo de 2013 hasta abril de 2015 con los cuales cuenta la AEMP, alcanzan al número de 35, en todos ellos se pagó un valor menor al que tendría que haber sido pagado a favor de los productores de leche cruda. Asimismo, PIL ANDINA atribuye el pago de precios menores a la permisibilidad expresa establecida en las RBi 012/2013, 006/2014 y 019/2014, obviando una vez más el aspecto fundamental relativo a que esta disposición es únicamente aplicable cuando se realice una justificación referida al transporte, manipuleo y/o calidad del producto.

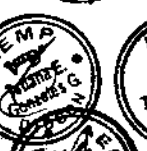
Por otra parte, la fijación injustificada de precios menores pagados a ciertos grupos de productores de leche cruda realizada por PIL ANDINA, sin considerar objetivamente la razón de transporte, se hace evidente mediante una valoración técnica de la información remitida por dicha empresa mediante nota con Cite: PIL/CE/165/15/GG, relativa a las distancias existentes entre las granjas menonitas productoras de leche cruda y las plantas de transformación láctea de la empresa PIL ANDINA, así como los PBa pagados a los productores menonitas durante el periodo mayo 2013 - abril 2015.

Para el efecto, la información detallada en el cuadro siguiente es resultado de la tabulación realizada por la AEMP de la información remitida por la propia empresa PIL ANDINA y extraída de los contratos de compra-venta de leche cruda suscritos entre ésta empresa y los productores menonitas durante el periodo mayo 2013 - abril 2015 (una vez emitidas las RBi 012/2013, 006/2014 y 019/2014).

Cuadro N° 5
Distancias entre granjas menonitas y plantas de PIL ANDINA según precios base de 1,65 Bs/Litro

Distancia de la planta de leche al centro de acopio (Km)	Cuenta de N° de Contrato	Año de suscripción	RBi aplicable	Precio Base Bs/Litro	N° de contratos	%
76	1	2015	019/2014	1,65	11	65%
80	1	2015	019/2014	1,65		
85	1	2014	006/2014	1,65		
88	1	2014	006/2014	1,65		
100	2	2014	006/2014	1,65		
110	3	2014	006/2014	1,65		
120	1	2014	006/2014	1,65		
145	1	2015	019/2014	1,65	6	35%
176	1	2014	006/2014	1,65		
180	1	2015	019/2014	1,65		
191	2	2015	019/2014	1,65		

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"



200	1	2014	006/2014	1,65	
215	1	2014	006/2014	1,65	
Total general	17				17 100%

Fuente: AEMP en base a datos PIL ANDINA nota CITE: PIL/CE/165/15/GG.

Desde mayo de 2013 hasta abril de 2015 tomando en cuenta las RBI 012/2013, 006/2014 y 019/2014, la empresa PIL ANDINA suscribió 17 contratos⁶¹ con los productores Menonitas de leche cruda, de los cuales 11 de ellos (65%) evidencian que las distancias entre las granjas de producción y las plantas de transformación láctea son menores a los 150 km, es decir, que el PBA que debió ser cancelado a estos productores era el previsto en las citadas RBI 012/2013 y 006/2014 (2,80 Bs/litro) y 019/2014 (3,30 Bs/litro) y que tan solo seis (6) contratos (35%) al exceder el límite de los 150 km de distancia, debieron incorporar en la determinación del precio a ser pagado las razones de transporte, manipuleo y/o calidad previstas en la citada resolución para justificar el pago de un precio menor.

La empresa PIL ANDINA de manera injustificada y en un total desconocimiento de las RBI 012/2013, 006/2014 y 019/2014 que fijan una banda de precios, con precio base mínimo y máximo de 2,80 y 3,30 Bs/litro de leche cruda, respectivamente, para los productores que se encuentran a distancias menores a los 150 km de las plantas de transformación láctea, fijó a criterio suyo "...con una racionalidad económica de libre oferta y demanda"⁶², un pago uniforme para todos los productores Menonitas de 1,65 Bs/litro.

Los resultados de la valoración técnica anterior que identifican como la mayoría de las granjas cuyos contratos suscritos con los productores Menonitas de leche cruda, se encuentran ubicadas físicamente a distancias menores a los 150 km, son corroborados mediante nota CITE: PIL/CE/165/15/GG⁶³ remitida por PIL ANDINA, donde se detalla el recorrido (ida y vuelta) entre granjas (de las rutas de acopio denominadas del Sur, Este 1 y Este 2) y la planta de PIL ANDINA, información que al ser dividida entre dos expresa la distancia en kilómetros entre dos puntos, en lugar de expresar el recorrido (ida y vuelta) como lo hizo PIL ANDINA, estos resultados son expuestos en los siguientes Gráficos 4, 5 y 6.

Los resultados obtenidos por la AEMP, para la "Ruta acopios del Sur" presentada por PIL ANDINA evidencian que las 11 granjas Menonitas del Sur se encuentran a distancias menores a los 150 km de su planta, por lo que la citada empresa debió haber utilizado el precio base mínimo previsto en la banda de precios de 2,80 Bs/litro y 3,30 Bs/litro de las RBI 012/2013, 006/2014 y 019/2014, respectivamente, para pagar a los productores por la compra de leche cruda. Sin embargo, como se demostró anteriormente éste no fue el caso, sino que PIL ANDINA pagó el valor discriminado de 1,65 Bs/litro sin justificación técnica que lo sustente (Gráfico N° 4).

⁶¹ Ver Anexo N° 3.

⁶² Nota CITE: PIL/CE/165/15/GG, Página 2, inciso c).

⁶³ Ver Anexo 3 adjunto a la citada nota.

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

[illegible]

(*) El recorrido (trayecto ida y vuelta) detallado por **PIL ANDINA** en este gráfico, fue dividido entre dos para determinar la distancia en km existente entre los mismos de acuerdo a lo establecido en las Resoluciones Bi-Ministeriales.

[illegible]

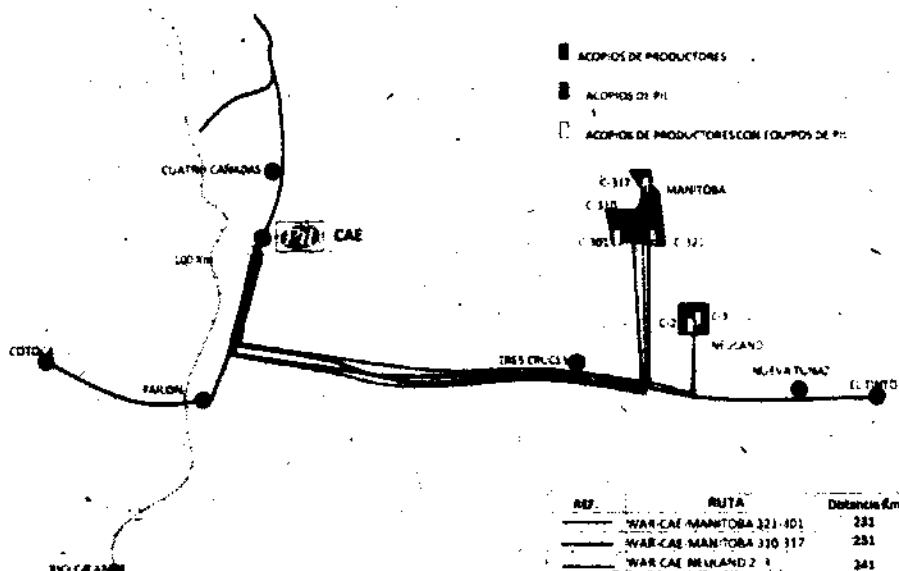
(*) El recorrido (trayecto ida y vuelta) detallado por PIL ANDINA en este gráfico, fue dividido entre dos para determinar la distancia en km existente entre los mismos de acuerdo a lo establecido en las Resoluciones Bi-Ministeriales.

Dirección: Calle Batallón Colorados N° 24 – Edificio “El Cóndor” Piso 11
Teléfono y Fax: (591 - 2) 2150000 – 2152118 - 2152119 - 2110779 **Casilla:** 2228 La Paz – Bolivia
Página Web: www.autoridadempresas.gob.bo **E-mail:** aemp@autoridadempresas.gob.bo

En relación a la **"Ruta acopios del Este 1"** presentada por PIL ANDINA evidencian que tres (de nueve) granjas menonitas del Este 1 (Esperanza 210, N. Holanda-Cupesi y V. Esperanza 202), se encuentran a distancias menores a los 150 km de la planta de dicha empresa, por lo que se debió haber utilizado el precio base mínimo previsto en la banda de precios (2,8 y 3,30 Bs/litro) de las RBI 012/2013, 006/2014 y 019/2014, para pagar la compra de leche cruda. Sin embargo, como se demostró anteriormente, éste no fue el caso sino que PIL ANDINA pagó el valor discriminado de 1,65 Bs/Litro (Gráfico N° 5).

Los resultados obtenidos por la AEMP, para la **"Ruta acopios del Este 2"** presentada por PIL ANDINA evidencian que las tres (3) granjas Menonitas del Este 2 se encuentran a distancias mayores a los 150 km de su planta, mismas que oscilan entre los 231 y 241 km, por lo que la citada empresa debió de haber utilizado el precio base mínimo señalado en la RBI 012/2013, 006/2014 y 019/2014 (2,80 y 3,30 Bs/litro, respectivamente) y descontar de este la razón de transporte prevista en la misma, para así obtener precios específicos para cada uno de los productores. Sin embargo, este no fue el caso, sino que de manera injustificada PIL ANDINA fijó **"libremente"** el precio discriminado de compra de leche cruda en 1,65 Bs/litro, desconociendo evidentemente la razón de transporte y las citadas resoluciones (Gráfico N° 6).

Gráfico N° 6
Distancias* entre granjas menonitas y planta de PIL ANDINA - Ruta Acopios del Este 2



Fuente: PIL Andina nota CITE: PIL/CE/165/15/GG.

(*) El recorrido (trayecto ida y vuelta) detallado por PIL ANDINA en este gráfico, fue dividido entre dos para determinar la distancia en km existente entre los mismos.

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

d. Precios pagados a productores Independientes

Por otra parte, aplicando la metodología de precios de compra proporcionada por PIL ANDINA para determinar el precio de compra a los productores de leche Independientes, conjuntamente con la información presentada por la empresa⁶⁴ y el PBa discrecional empleado por PIL ANDINA, elementos que en conjunto determinaron los precios pagados por aquella.⁶⁵ Y utilizando esta información, pero cambiando la variable PBa discrecional que aplica PIL ANDINA, y comparando con el PBa previsto en las RBI 012/2013, 06/2014 y 019/2014, se calcularon los precios que debería de haber pagado PIL ANDINA a los productores independientes los cuales se observan en el siguiente cuadro.⁶⁶

Cuadro N° 6
Comparativo de precios pagados por PIL ANDINA y los precios que se pagarían
cumpliendo las Resoluciones Bi Ministeriales 012/2013, 006/2014 y 019/2014 a los
productores independientes

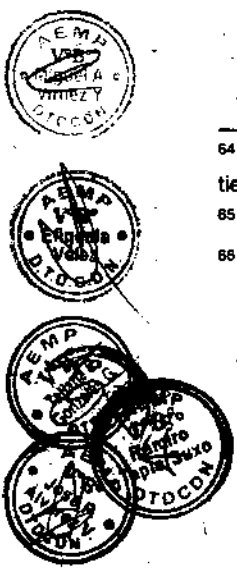
N°	N° de Contrato	Fecha de suscripción	RBI Aplicable	Precio cumpliendo Resoluciones	Precio pagado PIL Andina	Diferencia precio pagado por PIL Andina y Precio que debería pagar según Resoluciones Bi Ministeriales
1	133/2013	21/05/2013	012/2013	3,49	2,29	1,20
2	134/2013	23/05/2013	012/2013	3,41	2,25	1,16
3	135/2013	27/05/2013	012/2013	3,52	2,31	1,21
4	137/2013	10/06/2013	012/2013	3,66	2,38	1,27
5	138/2013	14/06/2013	012/2013	3,58	2,34	1,24
6	139/2013	16/06/2013	012/2013	3,47	2,28	1,19
7	141/2013	18/06/2013	012/2013	3,48	2,29	1,19
8	143/2013	03/07/2013	012/2013	3,41	2,25	1,16
9	144/2013	04/07/2013	012/2013	3,53	2,31	1,21
10	148/2013	08/07/2013	012/2013	3,50	2,30	1,20
11	147/2013	08/07/2013	012/2013	3,52	2,31	1,21
12	148/2013	01/08/2013	012/2013	3,54	2,33	1,21
13	149/2013	08/08/2013	012/2013	3,44	2,28	1,17
14	151/2013	20/08/2013	012/2013	3,43	2,27	1,16
15	152/2013	31/08/2013	012/2013	3,51	2,31	1,20
16	153/2013	01/09/2013	012/2013	3,60	2,36	1,24
17	154/2013	12/09/2013	012/2013	3,49	2,30	1,19
18	155/2013	12/09/2013	012/2013	3,54	2,32	1,22

⁶⁴ Relativa a distancia de los proveedores a la planta de transformación, vigencia de contratos, bonos por tiempo de contrato, bonificaciones/castigos TRAM y tenor de grasa y costos de transporte.

⁶⁵ Columna Precio pagado por PIL ANDINA. Anexo N° 3.

⁶⁶ Columna Precio cumpliendo Resoluciones Bi Ministeriales, Cuadro N° 6.

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

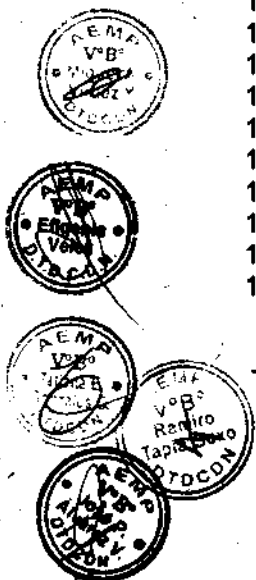


19	156/2013	13/09/2013	012/2013	3,43	2,27	1,16
20	157/2013	17/09/2013	012/2013	3,55	2,33	1,21
21	159/2013	02/10/2013	012/2013	3,49	2,30	1,19
22	160/2013	08/10/2013	012/2013	3,43	2,27	1,16
23	162/2013	15/10/2013	012/2013	3,50	2,31	1,19
24	163/2013	17/10/2013	012/2013	3,63	2,33	1,21
25	165/2013	31/10/2013	012/2013	3,39	2,25	1,14
26	167/2013	08/11/2013	012/2013	3,63	2,38	1,26
27	169/2013	25/11/2013	012/2013	3,66	2,38	1,27
28	172/2013	01/12/2013	012/2013	3,58	2,35	1,23
29	173/2013	09/12/2013	012/2013	3,51	2,31	1,21
30	175/2013	16/12/2013	012/2013	3,52	2,32	1,20
31	001/2014	01/01/2014	012/2013	3,39	2,25	1,14
32	005/2014	01/01/2014	012/2013	3,58	2,35	1,23
33	008/2014	01/01/2014	012/2013	3,41	2,25	1,16
34	011/2014	01/01/2014	012/2013	3,49	2,30	1,19
35	013/2014	01/01/2014	012/2013	3,53	2,33	1,21
36	014/2014	01/01/2014	012/2013	3,37	2,23	1,14
37	015/2014	01/01/2014	012/2013	3,43	2,27	1,16
38	016/2014	01/01/2014	012/2013	3,55	2,33	1,21
39	017/2014	01/01/2014	012/2013	3,39	2,25	1,14
40	020/2014	01/01/2014	012/2013	3,53	2,33	1,21
41	021/2014	01/01/2014	012/2013	3,60	2,36	1,24
42	024/2014	01/01/2014	012/2013	3,39	2,25	1,14
43	025/2014	01/01/2014	012/2013	3,53	2,33	1,21
44	026/2014	01/01/2014	012/2013	3,49	2,30	1,19
45	027/2014	01/01/2014	012/2013	3,49	2,29	1,20
46	028/2014	01/01/2014	012/2013	3,39	2,25	1,14
47	029/2014	01/01/2014	012/2013	3,42	2,26	1,17
48	030/2014	01/01/2014	012/2013	3,39	2,25	1,14
49	031/2014	01/01/2014	012/2013	3,37	2,23	1,14
50	032/2014	01/01/2014	012/2013	3,70	2,40	1,29
51	033/2014	01/01/2014	012/2013	3,49	2,30	1,19
52	034/2014	01/01/2014	012/2013	3,52	2,32	1,20
53	035/2014	01/01/2014	012/2013	3,51	2,31	1,21
54	036/2014	01/01/2014	012/2013	3,39	2,25	1,14
55	037/2014	01/01/2014	012/2013	3,39	2,25	1,14
56	038/2014	01/01/2014	012/2013	3,52	2,32	1,20
57	039/2014	01/01/2014	012/2013	3,52	2,32	1,20
58	041/2014	01/01/2014	012/2013	3,59	2,35	1,23
59	042/2014	01/01/2014	012/2013	3,49	2,30	1,19
60	043/2014	01/01/2014	012/2013	3,56	2,34	1,22
61	045/2014	01/01/2014	012/2013	3,53	2,33	1,21
62	046/2014	01/01/2014	012/2013	3,69	2,41	1,28
63	047/2014	01/01/2014	012/2013	3,55	2,34	1,22
64	048/2014	01/01/2014	012/2013	3,51	2,31	1,21
65	049/2014	01/01/2014	012/2013	3,53	2,33	1,21

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

66	050/2014	01/01/2014	012/2013	3,49	2,30	1,19
67	051/2014	01/01/2014	012/2013	3,49	2,30	1,19
68	052/2014	01/01/2014	012/2013	3,53	2,31	1,21
69	053/2014	01/01/2014	012/2013	3,42	2,26	1,17
70	054/2014	01/01/2014	012/2013	3,54	2,32	1,22
71	056/2014	01/01/2014	012/2013	3,53	2,31	1,21
72	057/2014	01/01/2014	012/2013	3,51	2,31	1,21
73	060/2014	01/01/2014	012/2013	3,49	2,30	1,19
74	061/2014	01/01/2014	012/2013	3,43	2,27	1,16
75	062/2014	01/01/2014	012/2013	3,55	2,33	1,21
76	063/2014	01/01/2014	012/2013	3,55	2,33	1,21
77	064/2014	01/01/2014	012/2013	3,63	2,38	1,25
78	065/2014	01/01/2014	012/2013	2,78	1,92	0,86
79	066/2014	01/01/2014	012/2013	3,56	2,34	1,22
80	067/2014	01/01/2014	012/2013	3,58	2,35	1,23
81	068/2014	01/01/2014	012/2013	3,39	2,25	1,14
82	069/2014	01/01/2014	012/2013	3,56	2,34	1,22
83	070/2014	01/01/2014	012/2013	3,55	2,34	1,22
84	071/2014	01/01/2014	012/2013	3,52	2,32	1,20
85	072/2014	01/01/2014	012/2013	3,44	2,28	1,17
86	073/2014	01/01/2014	012/2013	3,55	2,34	1,22
87	075/2014	01/01/2014	012/2013	3,56	2,34	1,22
88	077/2014	01/01/2014	012/2013	3,36	2,23	1,13
89	078/2014	01/01/2014	012/2013	3,52	2,32	1,20
90	079/2014	01/01/2014	012/2013	3,51	2,31	1,20
91	081/2014	01/01/2014	012/2013	3,59	2,35	1,23
92	082/2014	01/01/2014	012/2013	3,47	2,28	1,19
93	083/2014	01/01/2014	012/2013	3,53	2,32	1,22
94	084/2014	01/01/2014	012/2013	3,43	2,27	1,16
95	085/2014	01/01/2014	012/2013	3,41	2,25	1,16
96	086/2014	01/01/2014	012/2013	3,50	2,31	1,19
97	094/2014	01/01/2014	012/2013	3,56	2,33	1,23
98	099/2014	01/01/2014	012/2013	3,55	2,34	1,22
99	111/2014	01/01/2014	012/2013	3,15	2,12	1,03
100	112/2014	01/01/2014	012/2013	3,15	2,12	1,03
101	114/2014	01/01/2014	012/2013	3,15	2,12	1,03
102	115/2014	01/01/2014	012/2013	3,15	2,12	1,03
103	116/2014	01/01/2014	012/2013	3,15	2,12	1,03
104	118/2014	01/01/2014	012/2013	3,15	2,12	1,03
105	121/2014	01/01/2014	012/2013	3,15	2,12	1,03
106	122/2014	15/01/2014	012/2013	3,51	2,31	1,20
107	123/2014	15/01/2014	012/2013	3,56	2,33	1,23
108	124/2014	15/01/2014	012/2013	3,61	2,36	1,26
109	125/2014	01/02/2014	012/2013	3,49	2,30	1,19
110	128/2014	01/02/2014	012/2013	3,53	2,33	1,21
111	129/2014	01/02/2014	012/2013	3,60	2,36	1,24
112	132/2014	15/02/2014	012/2013	3,43	2,27	1,16

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"



113	131/2014	16/02/2014	012/2013	3,42	2,26	1,17
114	133/2014	16/02/2014	012/2013	2,78	1,92	0,86
115	130/2014	01/03/2014	012/2013	3,39	2,25	1,14
116	135/2014	01/03/2014	012/2013	3,56	2,34	1,22
117	136/2014	01/03/2014	012/2013	3,60	2,36	1,24
118	137/2014	15/03/2014	012/2013	3,50	2,31	1,19
119	139/2014	16/03/2014	012/2013	3,49	2,30	1,19
120	140/2014	01/04/2014	012/2013	3,52	2,32	1,20
121	141/2014	01/04/2014	012/2013	3,53	2,33	1,21
122	142/2014	01/04/2014	012/2013	3,44	2,28	1,17
123	143/2014	01/04/2014	012/2013	3,68	2,41	1,28
124	144/2014	01/04/2014	012/2013	3,68	2,41	1,28
125	145/2014	01/04/2014	012/2013	3,53	2,33	1,21
126	146/2014	15/04/2014	012/2013	3,43	2,27	1,16
127	150/2014	15/05/2014	006/2014	3,56	2,34	1,22
128	151/2014	01/06/2014	006/2014	3,42	2,26	1,17
129	153/2014	15/06/2014	006/2014	3,56	2,34	1,22
130	156/2014	29/06/2014	006/2014	3,57	2,34	1,23
131	157/2014	29/06/2014	006/2014	3,51	2,31	1,20
132	158/2014	12/08/2014	006/2014	3,52	2,30	1,22
133	160/2014	22/09/2014	006/2014	3,51	2,31	1,20
134	161/2014	22/09/2014	006/2014	3,60	2,36	1,24
135	162/2014	01/10/2014	006/2014	3,35	2,21	1,14
136	163/2014	14/10/2014	006/2014	3,35	2,21	1,14
137	164/2014	10/11/2014	006/2014	3,52	2,32	1,20
138	165/2014	10/11/2014	006/2014	3,49	2,30	1,19
139	167/2014	19/11/2014	006/2014	3,57	2,34	1,23
140	168/2014	20/11/2014	006/2014	3,45	2,26	1,19
141	169/2014	24/11/2014	006/2014	3,43	2,27	1,16
142	170/2014	25/11/2014	006/2014	3,53	2,31	1,21
143	171/2014	28/11/2014	006/2014	3,53	2,33	1,21
144	172/2014	02/12/2014	006/2014	3,49	2,29	1,21
145	173/2014	03/12/2014	006/2014	3,63	2,38	1,26
146	174/2014	04/12/2014	006/2014	3,47	2,27	1,20
147	175/2014	05/12/2014	006/2014	3,64	2,36	1,27
148	176/2014	05/12/2014	006/2014	3,50	2,31	1,19
149	177/2014	15/12/2014	006/2014	3,44	2,28	1,17
150	178/2014	17/12/2014	006/2014	3,47	2,27	1,20
151	179/2014	17/12/2014	006/2014	3,51	2,31	1,20
152	180/2014	19/12/2014	006/2014	3,55	2,31	1,23
153	181/2014	19/12/2014	006/2014	3,46	2,27	1,19
154	182/2014	23/12/2014	006/2014	3,39	2,23	1,16
155	183/2014	29/12/2014	006/2014	3,47	2,27	1,20
156	184/2014	29/12/2014	006/2014	3,51	2,29	1,21
157	185/2014	29/12/2014	006/2014	3,51	2,30	1,22
158	186/2014	29/12/2014	006/2014	3,46	2,27	1,19
159	187/2014	30/12/2014	006/2014	3,45	2,26	1,19

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

160	188/2014	30/12/2014	006/2014	3,53	2,33	1,21
161	001/2015	01/01/2015	019/2014	3,83	2,25	1,58
162	002/2015	01/01/2015	019/2014	3,83	2,25	1,58
163	003/2015	01/01/2015	019/2014	4,01	2,32	1,69
164	004/2015	01/01/2015	019/2014	3,08	1,88	1,19
165	005/2015	01/01/2015	019/2014	3,98	2,32	1,66
166	006/2015	01/01/2015	019/2014	3,98	2,32	1,66
167	007/2015	01/01/2015	019/2014	4,04	2,33	1,71
168	008/2015	01/01/2015	019/2014	3,97	2,29	1,68
169	009/2015	01/01/2015	019/2014	3,90	2,26	1,64
170	010/2015	01/01/2015	019/2014	3,93	2,29	1,65
171	011/2015	01/01/2015	019/2014	3,95	2,30	1,64
172	012/2015	01/01/2015	019/2014	3,95	2,30	1,64
173	013/2015	01/01/2015	019/2014	3,95	2,29	1,66
174	014/2015	01/01/2015	019/2014	4,00	2,33	1,67
175	015/2015	01/01/2015	019/2014	4,00	2,33	1,67
176	016/2015	01/01/2015	019/2014	4,01	2,33	1,68
177	017/2015	01/01/2015	019/2014	3,96	2,29	1,67
178	018/2015	01/01/2015	019/2014	4,14	2,38	1,76
179	019/2015	01/01/2015	019/2014	3,88	2,27	1,61
180	020/2015	01/01/2015	019/2014	3,98	2,30	1,69
181	021/2015	01/01/2015	019/2014	3,86	2,25	1,61
182	022/2015	01/01/2015	019/2014	4,01	2,32	1,69
183	023/2015	01/01/2015	019/2014	3,28	2,00	1,28
184	024/2015	01/01/2015	019/2014	3,98	2,31	1,67
185	025/2015	01/01/2015	019/2014	3,88	2,27	1,61
186	026/2015	01/01/2015	019/2014	3,81	2,23	1,58
187	027/2015	01/01/2015	019/2014	3,98	2,30	1,69
188	028/2015	01/01/2015	019/2014	3,87	2,26	1,61
189	029/2015	01/01/2015	019/2014	3,10	1,90	1,19
190	030/2015	01/01/2015	019/2014	3,98	2,31	1,67
191	031/2015	01/01/2015	019/2014	3,98	2,31	1,67
192	032/2015	01/01/2015	019/2014	3,81	2,23	1,58
193	033/2015	01/01/2015	019/2014	3,98	2,30	1,69
194	034/2015	01/01/2015	019/2014	3,93	2,27	1,66
195	035/2015	01/01/2015	019/2014	4,00	2,33	1,67
196	036/2015	01/01/2015	019/2014	4,01	2,33	1,68
197	037/2015	01/01/2015	019/2014	4,01	2,32	1,69
198	038/2015	01/01/2015	019/2014	4,04	2,32	1,72
199	039/2015	01/01/2015	019/2014	3,12	1,92	1,19
200	040/2015	01/01/2015	019/2014	3,96	2,29	1,67
201	041/2015	01/01/2015	019/2014	3,96	2,29	1,67
202	042/2015	01/01/2015	019/2014	4,05	2,35	1,70
203	043/2015	01/01/2015	019/2014	4,00	2,33	1,67
204	044/2015	01/01/2015	019/2014	4,00	2,33	1,67
205	045/2015	01/01/2015	019/2014	4,12	2,38	1,74
206	046/2015	01/01/2015	019/2014	3,51	2,08	1,43

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

207	047/2015	01/01/2015	019/2014	3,51	2,08	1,43
208	048/2015	01/01/2015	019/2014	3,51	2,08	1,43
209	049/2015	01/01/2015	019/2014	3,51	2,08	1,43
210	050/2015	01/01/2015	019/2014	3,51	2,08	1,43
211	051/2015	01/01/2015	019/2014	4,05	2,35	1,70
212	052/2015	01/01/2015	019/2014	3,98	2,31	1,68
213	053/2015	01/01/2015	019/2014	3,79	2,21	1,58
214	054/2015	01/01/2015	019/2014	3,92	2,29	1,63
215	055/2015	01/01/2015	019/2014	3,96	2,29	1,67
216	056/2015	01/01/2015	019/2014	4,00	2,33	1,67
217	058/2015	01/01/2015	019/2014	3,08	1,88	1,19
218	059/2015	01/01/2015	019/2014	3,95	2,30	1,64
219	060/2015	01/01/2015	019/2014	3,83	2,25	1,58
220	071/2015	16/03/2015	019/2014	3,88	2,27	1,61
221	072/2015	01/04/2015	019/2014	3,88	2,27	1,61
222	073/2015	01/04/2015	019/2014	3,91	2,27	1,65
223	074/2015	23/04/2015	019/2014	4,03	2,34	1,69
224	075/2015	29/04/2015	019/2014	3,88	2,27	1,61

Fuente: AEMP en base a datos PIL ANDINA y RBi 012/2013, 006/2014 y 019/2014.

El cuadro anterior demuestra que la discrecionalidad en la fijación del precio por parte del PIL ANDINA, no solamente sería ejecutada a los productores Menonitas sino también a productores Independientes, fijándose precios por debajo de los establecidos en las Resoluciones Bi Ministeriales vigentes en cada periodo que determinan las bandas de precios mínimos y máximos que deberían ser pagados por la compra de leche cruda.

En tal sentido, se expresa en el siguiente cuadro, que durante el periodo mayo 2013 - abril 2015, la empresa PIL ANDINA suscribió **224 contratos** con los productores Independientes de leche cruda⁶⁷ de los cuales **205 equivalente al 92%**, evidencian que las distancias entre las granjas de producción y las plantas de transformación láctea son menores a los 150 km.

En los mencionados documentos, el precio mínimo base a ser cancelado a estos productores debió ser el previsto en las citadas RBi (2,80 y 3,30 Bs/litro) y que tan solo **19 contratos (8%)** al exceder el límite de los 150 km de distancia, debieron incorporar en la determinación del precio a ser pagado las razones de transporte, manipuleo y/o calidad previstas en la citada resolución. Lo anterior, se describe en el siguiente cuadro:

⁶⁷ Ver Anexo N° 4.

Cuadro N° 7
Distancias entre granjas de productores Independientes y plantas de PIL ANDINA

Distancia de la planta de leche al centro de acopio (Km)	Cuenta de N° de Contrato	Año de suscripción	RBi Aplicable	Precio Base Bs/Litro pagado por PIL	N° de contratos	%
4	1	2014	012/2013	1,5		
12	1	2014	012/2013	1,5		
15	2	2014	012/2013	1,5		
17	2	2013	012/2013	1,5		
17	1	2014	006/2014	1,5		
20	1	2015	019/2014	1,5		
30	1	2013	012/2013	1,5		
30	1	2014	006/2014	1,5		
30	1	2014	012/2013	1,5		
30	1	2015	019/2014	1,5		
32	1	2014	012/2013	1,5		
40	2	2013	012/2013	1,5		
40	1	2014	006/2014	1,5		
40	3	2014	012/2013	1,5		
40	1	2015	019/2014	1,5		
45	1	2014	006/2014	1,5		
45	2	2014	012/2013	1,5		
46	1	2015	019/2014	1,5		
47	1	2013	012/2013	1,5		
47	3	2014	012/2013	1,5		
47	2	2015	019/2014	1,5	295	82%
48	1	2014	012/2013	1,5		
50	2	2014	006/2014	1,5		
52	1	2013	012/2013	1,5		
52	3	2014	006/2014	1,5		
52	6	2014	012/2013	1,5		
52	4	2015	019/2014	1,5		
55	1	2014	006/2014	1,5		
55	5	2014	012/2013	1,5		
55	3	2015	019/2014	1,5		
57	2	2013	012/2013	1,5		
57	2	2014	006/2014	1,5		
57	5	2014	012/2013	1,5		
57	3	2015	019/2014	1,5		
60	3	2013	012/2013	1,5		
60	1	2015	019/2014	1,5		
61	2	2013	012/2013	1,5		
61	3	2014	006/2014	1,5		
61	11	2014	012/2013	1,5		
61	13	2015	019/2014	1,5		
65	1	2013	012/2013	1,5		
66	1	2013	012/2013	1,5		

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"



66	1	2014	008/2014	1,5		
66	6	2014	012/2013	1,5		
66	2	2015	019/2014	1,5		
68	2	2013	012/2013	1,5		
68	1	2014	008/2014	1,5		
68	2	2014	012/2013	1,5		
68	2	2015	019/2014	1,5		
69	1	2014	008/2014	1,5		
79	4	2014	008/2014	1,5		
79	1	2014	012/2013	1,5		
73	2	2013	012/2013	1,5		
73	3	2014	008/2014	1,5		
73	2	2014	012/2013	1,5		
73	2	2015	019/2014	1,5		
75	3	2013	012/2013	1,5		
75	2	2014	008/2014	1,5		
75	6	2014	012/2013	1,5		
76	3	2015	019/2014	1,5		
76	1	2014	008/2014	1,5		
76	4	2014	012/2013	1,5		
76	1	2015	019/2014	1,5		
81	1	2016	019/2014	1,5		
90	1	2013	012/2013	1,5		
90	2	2014	008/2014	1,5		
90	5	2014	012/2013	1,5		
90	1	2015	019/2014	1,5		
93	5	2013	012/2013	1,5		
93	2	2014	008/2014	1,5		
93	6	2014	012/2013	1,5		
93	6	2015	019/2014	1,5		
94	1	2014	012/2013	1,5		
106	1	2013	012/2013	1,5		
106	2	2014	008/2014	1,5		
106	11	2014	012/2013	1,5		
106	5	2015	019/2014	1,5		
115	1	2014	012/2013	1,5		
180	7	2014	012/2013	1,5		
180	5	2015	019/2014	1,5		
250	1	2015	019/2014	1,5	19	8%
294	2	2014	012/2013	1,5		
294	4	2015	019/2014	1,5		
Total general		224			224	100%

Fuente: AEMP en base a datos PIL ANDINA. Nota CITE: PIL/CE/165/15/GG.

En este sentido, queda demostrado que la empresa PIL ANDINA de manera injustificada y en un total desconocimiento de las RBI nombradas, que fijan en la banda de precios un precio base mínimo de 2,80 (mayo 2013 - noviembre 2014) y 3,30 (diciembre 2014 y enero - abril 2015) bolivianos por litro de leche cruda para los productores que se encuentran a distancias menores a los 150 km de las plantas de transformación láctea,

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

fijó un pago uniforme para todos los productores Independientes de 1,5 Bs/litro, por debajo del precio establecido en las citadas RBi, tanto para los que se encuentran dentro y fuera del radio de 150 km.

En base a los datos contenidos en los contratos suscritos por PIL ANDINA con los productores de leche cruda (Menonitas e Independientes) y una valoración de la documentación aportada por la propia empresa correspondiente al recorrido ida y vuelta entre las granjas productoras y las plantas transformadoras lácteas, se observa que PIL ANDINA incurre en una tergiversada y sesgada interpretación de las RBi 012/2013, 006/2014 y 019/2014, para pagar injustificadamente un precio inferior al señalado en dicha banda a los productores de leche cruda (Menonitas e Independientes), sin considerar la razón de transporte expresamente señalada en la misma.

Por tanto, considerando que el PBa de compra de leche cruda dispuesto para los diferentes grupos de proveedores (Cuadro N° 8), responde a un criterio discrecional de PIL ANDINA, ciertos proveedores de leche cruda habrían cobrado un precio menor respecto a sus pares, generándose con ello la comisión de una conducta de discriminación de precios de compra por parte de la empresa PIL ANDINA, conducta considerada anticompetitiva en el marco del Decreto Supremo N° 29519 en su artículo 11, numeral 10.

Cuadro N° 8
Evolución del PBa respecto a los precios de compra de
PIL ANDINA por tipo de productor
Periodo: mayo 2013 - abr2015

Fecha	RBi	PBa Resolución Bi Ministerial	FEDEPLE - Cupo	Menonitas	Independiente - Precio Pleno
jun-13	012/2013	2,8	2,1	1,4	1,5
jul-13	012/2013	2,8	2,1	1,4	1,5
ago-13	012/2013	2,8	2,1	1,4	1,5
sep-13	012/2013	2,8	2,1	1,4	1,5
oct-13	012/2013	2,8	2,1	1,4	1,5
nov-13	012/2013	2,8	2,1	1,4	1,5
dic-13	012/2013	2,8	2,1	1,4	1,5
ene-14	012/2013	2,8	2,1	1,4	1,5
feb-14	012/2013	2,8	2,1	1,4	1,5
mar-14	012/2013	2,8	2,1	1,4	1,5
abr-14	012/2013	2,8	2,1	1,4	1,5
may-14	012/2013	2,8	2,1	1,4	1,5

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"



ene-15	Q19/2014	3,3	2,1	1,51	1,5
feb-15	Q19/2014	3,3	2,1	1,54	1,5
mar-15	Q19/2014	3,3	2,1	1,58	1,5
abr-15	Q19/2014	3,3	2,1	1,59	1,5

Fuente: AEMP en base a datos PIL ANDINA, nota CITE: PIL/CE/165/15/GG.

Considerando: (Subsunción de la acción)

1. Subsunción de la acción a la infracción de discriminación de precios, previsto en el artículo 11, numeral 10 del D.S. 29519

Efectuada la revisión de la información remitida por PIL ANDINA, la normativa en materia de defensa de la competencia vigente y el análisis contenido en el Informe Técnico AEMP/DTDCDN/RTS/N° 038/2017 de 24 de marzo de 2017, se determina la comisión de la conducta anticompetitiva relativa a la discriminación de precios en la compra de leche cruda de vaca en el departamento de Santa Cruz por parte de la empresa PIL Andina, toda vez que de acuerdo a los datos proporcionados por dicho agente económico mediante nota CITE: PIL/CE/165/15/GG de fecha 01 de junio de 2015, se establece la utilización de distintos precios base para la compra de leche cruda a los productores del departamento de Santa Cruz quienes se encuentran en igualdad de condiciones.

En ese orden, se tiene que la conducta asumida por la empresa PIL Andina de acuerdo al Decreto Supremo N° 29519, en su artículo 11, numeral 10, constituye una práctica anticompetitiva ante "El establecimiento de distintos precios, condiciones de venta o compra para diferentes compradores y/o vendedores situados en igualdad de condiciones".

El precio de compra y venta de leche cruda establecido en las RBI N° 012/2013, de 31 de mayo de 2013, N° 006/2014 de 28 de mayo de 2014 y N° 019/2014 de 12 de diciembre de 2014, suscritas por el Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural MDPyEP y el Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras MDRyT⁶⁸, establecieron precios mínimos o Precios Base de compra de leche cruda, los que para áreas remotas a distancias mayores a los 150 km de las plantas de procesamiento, podían fijarse fuera de la banda establecida, únicamente por razones de manipuleo, transporte y/o calidad.

No obstante, PIL Andina desconoció los precios mínimos de compra y venta de leche cruda establecidos en las Resoluciones Bi-ministeriales N° 012/2013 N° 06/2014 y N°

⁶⁸ El 28 de mayo de 2012 el Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural emitió la Resolución Bi-Ministerial N° 005/2012, mediante la cual, aprueba la banda de precios a pagarse al productor de leche cruda definiendo el precio mínimo y máximo base de Bs 2,80 y Bs 3,22 por litro de leche, respectivamente. Sin embargo, esta es referencial en función a que no está incluida dentro del periodo de análisis.

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

019/2014, y definió djscrecionalmente los precios base de compra de un mismo bien en función a los distintos grupos de proveedores, lo cual conllevó a la otorgación de ventajas exclusivas en favor de un grupo de proveedores beneficiados con mayores precios base de compra, en detrimento de otro grupo de proveedores desfavorecidos con menores precios base de compra.

En ese orden, la determinación del precio base de compra de leche cruda de vaca por PIL Andina para con sus proveedores, fue corroborada por los datos contenidos en los contratos suscritos por esta empresa con los productores de leche cruda (menonitas e independientes), y de la valoración de documentación aportada por la empresa correspondiente al recorrido entre las granjas productoras y la planta transformadora láctea. Documentación que además de demostrar el pago de un monto menor al establecido en las referidas Resoluciones Bi Ministeriales N° 012/2013, N° 006/2014 y N° 019/2014, evidenció la existencia del precio impuesto a los productores de leche cruda (menonitas e independientes) incumpliendo el mandato constitucional de intercambio comercial equitativo y de precios justos que protege a las unidades productivas de potenciales abusos, previsto en el artículo 47, parágrafo II de la Constitución Política del Estado.

Respecto a la situación de igualdad de condiciones de los proveedores prevista en el citado artículo 11, numeral 10, del Decreto Supremo N° 29519, cabe señalar que las Resoluciones Bi-ministeriales N° 012/2013 N° 06/2014 y N° 019/2014, fijan la **Banda de Precios para todos los productores de leche cruda** cuyo cumplimiento está destinado a todos los productores de leche cruda sin hacer ninguna distinción, donde todos se encuentran bajo el mismo marco normativo, estableciéndose en consecuencia, desde el punto de vista jurídico, una igualdad de condiciones de los productores sean estos menonitas, independientes, FEDEPLE u otros.

Adicionalmente, a fin de que los productores de leche cruda, vendan dicho bien en igualdad de condiciones o condiciones equivalentes, en las citadas Resoluciones se incorpora la determinación del precio de compra fuera del precio mínimo o precio base de la banda por costos de manipuleo, transporte y calidad, costos que deben ser descontados del precio establecido cuando así corresponda, no obstante, si la planta no incurrió en ningún costo adicional relacionado a manipuleo, transporte y calidad, debiera cancelarse el precio previsto en las bandas establecidas por las citadas Resoluciones Bi ministeriales, de manera que el precio de compra en ambas situaciones sea realizado en condiciones equivalentes.

En ese sentido, un productor menonita de leche cruda ubicado físicamente en zonas remotas de la planta de transformación láctea, se encontrará en igualdad de condiciones a otros productores que se encuentran a menor distancia, para proveer un mismo bien (Leche Cruda) a PIL Andina, una vez que se hubiese descontado del precio mínimo o precio base previstos en la banda de precios, los costos de transporte, manipuleo y/o calidad en los que hubiera incurrido la empresa, estableciéndose que los productores se encuentran en igualdad de condiciones.

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"



Al encontrarse todos los productores de leche cruda regulados por el mismo marco normativo, que establece una igualdad de sus derechos en la venta de leche cruda frente a la compradora y las mismas oportunidades en el acceso a esta comercialización al regular que los productores en áreas remotas tienen derecho a la venta o comercialización aplicando los descuentos, por lo cual se da la igualdad de condiciones de los productores para la venta de leche cruda.

En ese sentido se concluye que la situación de igualdad de condiciones, prevista en el artículo 11, numeral 10, del Decreto Supremo N° 29519, está inmersa en el presente caso en tres presupuestos: 1) Todos los productores de leche cruda, sean denominados FEDEPLE, INDEPENDIENTES o MENONITAS, se encuentran regulados dentro un solo marco normativo compuesto por las Resoluciones Bi-ministeriales N° 012/2013, N° 06/2014 y N° 019/2014, que establecen una igualdad en sus derechos de venta o provisión de leche cruda; 2) Todos los productores de leche cruda, sean denominados FEDEPLE, INDEPENDIENTES o MENONITAS, se encuentran en igualdad de condiciones una vez aplicados los descuentos previstos en aquél marco normativo; y 3) Todos los productores sean denominados FEDEPLE, INDEPENDIENTES o MENONITAS, proveen el mismo producto (leche cruda de vaca).

Consecuentemente, los indicios establecidos a través de la RA 084/2016 quedan demostrados de acuerdo al análisis contenido en la presente Resolución.

2. Objeto o efecto de la conducta

De acuerdo a lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 11 del D.S. 29519, una vez acreditada la conducta anticompetitiva prevista en su numeral 10, se debe establecer si la misma tuvo por objeto o efecto desplazar, impedir o crear ventajas exclusivas.

PIL ANDINA al desconocer los precios mínimos de compra y venta de leche cruda establecidos mediante Resoluciones Bi Ministeriales N° 012/2013, 006/2014 y 019/2014, y definir discrecionalmente los precios base de compra de un mismo bien en función a los distintos grupos de proveedores, ha generado ventajas exclusivas en favor de un grupo de proveedores que son beneficiados con mayores precios base de compra, respecto a otro grupo de proveedores (Menonitas, Independientes) desfavorecidos con menores precios base de compra, estableciéndose que el efecto de la conducta es la creación de ventajas exclusivas en favor de varias personas.

Considerando que la metodología que utiliza Pro Bolivia para el cálculo del precio justo, se enfoca en precios promedio por departamento, lo que implica que para ajustarse al margen o banda permitida, PIL ANDINA rebaja los precios a los productores menonitas e independientes, pero a la vez necesariamente debe incrementar el pago por compra de leche cruda a otros productores (productores de FEDEPLE), y de ésta forma favorecer a estos otorgándoles ventajas exclusivas que constituye asimismo el objeto de la conducta.

La determinación discrecional del precio base por parte de PIL ANDINA para con sus proveedores de leche cruda, fue corroborada mediante la revisión de los contratos de compra-venta de leche entre mayo de 2013 hasta abril de 2015, proporcionadas por la

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

citada empresa. Evidenciándose el incumplimiento a las Resoluciones Bi Ministeriales N° 012/2013, 006/2014 y 019/2014, en las cuales, el precio mínimo o base de compra de leche cruda se encontraba entre los 2,80 Bs/litro y 3,30 Bs/litro, montos determinados en procura de dar cumplimiento al mandato constitucional de intercambio comercial equitativo y de precio justo que proteja a las unidades productivas de potenciales abusos.

Asimismo, se estableció que la metodología de cálculo de precios de compra utilizada por la empresa **PIL ANDINA** no incorpora justificaciones de transporte, manipuleo y calidad para el pago de un precio menor al previsto en las Resoluciones Bi Ministeriales N° 012/2013, 006/2014 y 019/2014 a los productores menonitas e independientes de leche, por lo cual el precio fijado es completamente discrecional por parte de la **PIL ANDINA** denotándose la creación de ventajas exclusivas a favor de los proveedores de leche crida que perciben un precio mayor.

3. Participación de Directores, Administradores, Gerentes, Apoderados y otros de las empresas investigadas en las conductas anticompetitivas descritas en el artículo 11, numeral 10, del Decreto Supremo N° 29519

El artículo 20, parágrafo III del Decreto Supremo N° 29519, establece que cuando se trate de personas colectivas, las sanciones se aplicarán además a los directores, administradores, gerentes, apoderados u otras personas que hayan participado en las decisiones que motivaron la aplicación de las mismas.

3.1 Presidente del Directorio de **PIL ANDINA**

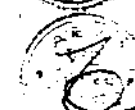
La Escritura Pública de Constitución de la empresa **PIL ANDINA** N° 090/96 de 05 de septiembre de 1996, modificada respecto al directorio y objeto por escritura Publica N° 58/2007 de 11 de abril de 2007, establece en su cláusula décimo primera que: "La Sociedad estará dirigida y administrada con las más amplias facultades por un directorio (...)", disposición replicada en el artículo 33 de los Estatutos de dicha sociedad.

El Presidente de Directorio que estuvo cumpliendo funciones desde mayo 2013 hasta abril de 2015 fue **VITO MODESTO RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ**, quien tuvo la atribución de administrar la sociedad y ejercer la representación legal de la misma.

En ese sentido, toda vez que el Presidente del Directorio dirige y administra los negocios y actividades de la sociedad, atribuciones conferidas mediante los Estatutos Sociales y respaldadas por el Código de Comercio, esta administración involucra la toma de decisiones y su participación en la conducta anticompetitiva en la que incurrió la empresa al determinar discrecionalmente el precio base por parte de **PIL ANDINA** para con sus proveedores de leche cruda, corroborada mediante la revisión de los contratos de compra-venta de leche entre mayo de 2013 hasta abril de 2015.

En consecuencia se determina que en el ejercicio de sus funciones **VITO MODESTO RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ** en su calidad de Presidente de Directorio participó en las decisiones que motivaron la comisión de la práctica anticompetitiva relativa establecida en el artículo 11, numeral 10) del Decreto Supremo N° 29519.

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"



3.2 Gerente General de PIL ANDINA

Según la información relativa a la descripción del puesto correspondiente al Gerente General de PIL ANDINA⁶⁹, se determinó que este tiene el objetivo de "...cumplir con los procesos de planeamiento, organización, dirección y control de la compañía buscando maximizar el valor de la compañía...", fijando un modelo de negocios en el cual debe de tomar en cuenta el "Relacionamiento con grupos de interés para la compañía" incluidos entre estos los proveedores de leche cruda, y por ende la fijación de los precios base de compra de leche cruda diferenciados según los grupos de proveedores identificados en la presente investigación.

Entre las responsabilidades del puesto se encuentra la de: "Liderar el proceso de planeación estratégica de la organización, determinando los factores críticos de éxito, estableciendo los objetivos y metas específicas de la empresa, elaborar los planes de inversión y gestionar su aprobación con el Directorio"⁷⁰, entre los procesos estratégicos de la empresa se encontrarán las estrategias de determinación de precios base de compra de leche cruda por grupo de proveedor, realizadas por PIL ANDINA entre los distintos grupos de proveedores, generándose con ello la participación de dicho ejecutivo en las decisiones que motivaron la comisión de la conducta anticompetitiva de discriminación de precios de compra de leche cruda.

Considerando que la provisión de leche cruda y los proveedores de ésta es un sector estratégico en la actividad de la PIL ANDINA, toda decisión relativa a este sector debiera ser asumida por el ejecutivo cuyas funciones son inherentes a dicho sector.

La responsabilidad relativa a: "Dirigir y supervisar las acciones de mejora y rediseño de procesos del negocio, la calidad del servicio y la productividad empresarial"⁷¹, debe de incorporar el proceso de producción de la empresa y por ende los insumos que serán incorporados en los mimos (incluida la leche cruda); debiendo tener plenamente identificados los precios de compra que se pagarán a los proveedores de dichos insumos.

En ese sentido, para, que el Gerente General pudiese dar cumplimiento a esta responsabilidad, se identificó los precios base menores que se pagaron a los productores menonitas, generándose con ello la participación de dicho ejecutivo en las decisiones que motivaron la comisión de la conducta anticompetitiva de discriminación de precios de compra de leche cruda.

La responsabilidad del Gerente General de conocer los precios base pagados a los productores de leche cruda (en el marco del proceso del negocio y la productividad

⁶⁹ PIL ANDINA S.A.: Manual de Funciones Gerencias & Subgerencias de Área. Código PA-RH00-A019. Versión 02. Págs. 3-4.

⁷⁰ PIL ANDINA S.A.: Manual de Funciones Gerencias & Subgerencias de Área. Código PA-RH00-A019. Versión 02. Págs. 3-4.

⁷¹ PIL ANDINA S.A.: Manual de Funciones Gerencias & Subgerencias de Área. Código PA-RH00-A019. Versión 02. Págs. 3-4.

empresarial de PIL ANDINA) es corroborada mediante los contratos de compra-venta de leche suscritos por dicho ejecutivo con los proveedores de leche cruda, contratos en los cuales figura expresamente el precio base diferenciado pagado a cada proveedor.

Otra responsabilidad para dicho cargo es la de: "Liderar los programas de reducción de costos y gastos de operación en forma sostenible, así como la búsqueda de eficiencias en todas las áreas organizacionales."⁷², responsabilidad directamente relacionada con los injustificados menores precios base pagados a los productores menonitas de leche cruda (aspecto que incide en menores costos de producción para la empresa), generándose con ello responsabilidad en la participación del gerente general en las decisiones que motivaron la comisión de la conducta anticompetitiva de discriminación de precios de compra de leche cruda.

Por tanto, el objetivo del Gerente General de dirigir y controlar la empresa buscando maximizar el valor de la misma, sumado a las responsabilidades de liderar el proceso de planeación estratégica (incluida la estrategia de precios de compra de producto), dirigir y supervisar las acciones de mejoras y rediseños de los procesos del negocio y productividad empresarial, identificado los precios de compra que se pagarán a los proveedores de insumos (aspecto corroborado por los contratos de compraventa de leche) y la responsabilidad de liderar los programas de reducción de costos y gastos de operación relacionada con los injustificados menores precios base pagados a los productores menonitas de leche cruda, generan responsabilidad de su participación en las decisiones que motivaron la comisión de la conducta anticompetitiva identificadas por la AEMP enmarcada en el artículo 11, numeral 10 del Decreto Supremo N° 29519.

De los antecedentes cursantes en el proceso se establece que el señor PABLO FERNANDO VALLEJO RUIZ, ejecutó las funciones descritas precedentemente en su calidad de Gerente General desde mayo de 2013 hasta abril de 2015, consecuentemente se determina responsabilidad de su participación en las decisiones que motivaron la comisión de la conducta anticompetitiva enmarcadas en el artículo 11, numeral 10 del Decreto Supremo N° 29519.

3.3 Coordinador de la Planta Regional Santa Cruz

Según la descripción del puesto correspondiente al Coordinador de planta de la empresa PIL ANDINA⁷³, señala como principal responsabilidad *"Representar a la Empresa (en su regional correspondiente) ante toda clase de autoridades e instituciones sin excepción, pudiendo realizar toda clase de actuaciones, operaciones, gestiones y procedimientos de acuerdo a las facultades que le son conferidas, asegurando el correcto respaldo legal ante cualquier decisión tomada en relación a la Empresa"* (énfasis añadido). Es decir, que en ejercicio de sus atribuciones el coordinador de planta de la regional Santa Cruz ha intervenido en la fijación de precios discriminados de compra de

⁷² PIL ANDINA S.A.: Manual de Funciones Gerencias & Subgerencias de Área. Código PA-RH00-A019. Versión 02. Págs. 3-4.

⁷³ Pil Andina S.A.: Manual de Funciones Gerencias & Subgerencias de Área. Código PA-RH00-A019. Versión 02. Págs. 17-18.

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

leche cruda a través de las distintas actuaciones, operaciones, gestiones y procedimientos realizados en el área que estaba asignada bajo su responsabilidad (incluida la determinación de los precios base a productores de leche), determinándose la participación y responsabilidad de dicho ejecutivo en las decisiones que motivaron la comisión de la conducta anticompetitiva de discriminación en los precios de compra de leche cruda.

Asimismo, tiene la responsabilidad de *"Participar de manera activa en todas las actividades y operaciones necesarias para asegurar la adecuada ejecución de la planificación y el óptimo funcionamiento de todas las áreas pertenecientes a la Empresa, coordinando de forma permanente con las jefaturas de áreas, la solución a las diferentes situaciones y/o necesidades que pudiesen presentarse."*⁷⁴ (Énfasis añadido), incluidas entre las áreas de la empresa la de aprovisionamiento de insumos (y sus precios de compra) para su posterior incorporación en el proceso de producción, generándose con ello la participación de dicho ejecutivo en las decisiones que motivaron la comisión de la conducta anticompetitiva de discriminación de precios de compra de leche cruda.

La responsabilidad de *"Coordinar las decisiones estratégicas de la Gerencia General, detectando e informando las tendencias, evolución, oportunidades y riesgos de mercado"*⁷⁵, decisiones estratégicas entre las cuales se encuentran los precios base de compra de leche cruda de los distintos proveedores (diferenciados), generando con ello responsabilidad de participación de dicho ejecutivo en las decisiones que motivaron la comisión de la conducta anticompetitiva de discriminación de precios de compra de leche cruda.

De la relación de las atribuciones y responsabilidades del Coordinador de Planta de la regional Santa Cruz se establece que el mismo debe realizar toda clase de actuaciones y operaciones de PIL ANDINA en las que consideramos involucra el pago de precios base diferenciados a los productores de leche. Además, se suma la responsabilidad de participar de manera activa en todas las áreas pertenecientes a la empresa (compra de insumos), siendo su obligación la de enmarcarse dentro de lo dispuesto en la normativa legal vigente correspondiente a la banda de precios prevista en Resolución N° 019/2014 (precio mínimo de compra de leche cruda de 3,30 Bs/litro). Así como a la capacidad de coordinar las decisiones estratégicas de la Gerencia General (incluidas aquellas relacionadas al precios de compra de leche cruda), en conjunto, determinan su participación en las decisiones que motivaron la comisión de la conducta anticompetitiva identificada por la AEMP y enmarcada en el artículo 11, numeral 10) del Decreto Supremo N° 29519.

Al respecto el señor OSCAR EDUARDO LANDIVAR ROCA ejecutó las funciones descritas precedentemente en su calidad de Coordinador de Planta Regional Santa Cruz desde Mayo de 2013 hasta abril de 2015, consecuentemente se determina

⁷⁴ Pil Andina S.A.: Manual de Funciones Gerencias & Subgerencias de Área. Código PA-RH00-A019. Versión 02.Págs. 17-18.

⁷⁵ PIL ANDINA S.A.: Manual de Funciones Gerencias & Subgerencias de Área. Código PA-RH00-A019. Versión 02.Págs. 17-18.

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

responsabilidad de su participación en las decisiones que motivaron la comisión de la conducta anticompetitiva identificada por la AEMP enmarcadas en el numeral 10) del artículo 11 del Decreto Supremo N° 29519.

CONSIDERANDO: (Sanción)

De acuerdo al análisis técnico y jurídico expuesto en la presente resolución sancionatoria, descritos en el Informe Técnico AEMP/DTDCDN/RTS N° 038/2017 de 24 de marzo de 2017 y el Informe Jurídico AEMP/DTDCDN/ENVS N° 039/2017 de 24 de marzo de 2017, se establece que la empresa PIL ANDINA cometió la siguiente contravención correspondiendo en consecuencia establecer la sanción respectiva:

Al artículo 11, numeral 10 del Decreto Supremo N° 29519 en lo referido a la discriminación de precios de compra de leche cruda de vaca a vendedores situados en igualdad de condiciones en el departamento de Santa Cruz.

1. Atribuciones de la AEMP para sancionar la comisión de prácticas anticompetitivas

El artículo 17 del Decreto Supremo N° 29519 de 16 de abril de 2008, establece que los transgresores de las normas contenidas en el presente Decreto Supremo y demás disposiciones complementarias, serán pasibles a sanciones impuestas ya sea por la Superintendencia de Empresas (ahora, AEMP) o por el Instituto Boliviano de Metrología, cuando corresponda.

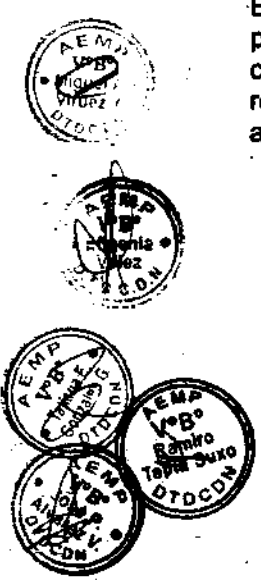
El artículo 18 del Decreto Supremo N° 29519, señala que las sanciones se calificarán por las autoridades competentes, en base a los siguientes criterios, sin ser limitativos:

1. La gravedad de la práctica (leve, media, máxima);
2. El daño causado a la comunidad;
3. Las utilidades obtenidas por la práctica;
4. El grado de participación del presunto infractor en el respectivo mercado;
5. La magnitud de la afectación del mercado;
6. La duración o frecuencia de la práctica;
7. La reincidencia o los antecedentes del o los infractores; y
8. El grado de negligencia o intencionalidad del infractor.

El artículo 19 del Decreto Supremo N° 29519, señala que las sanciones que se aplicarán, por la Superintendencia de Empresas (ahora, AEMP) y el IBMETRO como autoridades competentes, variarán desde una amonestación hasta la cancelación del registro y revocatoria de la autorización, según la gravedad de la infracción, acción u omisión, de acuerdo a lo siguiente:

1. Amonestación, aplicable a la primera vez si la infracción es calificada con gravedad leve;

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"



2. Multas o sanciones pecuniarias, establecidas en su monto por las autoridades competentes, para conductas reiterativas de lo anterior y para infracciones, actos u omisiones con gravedad media;
3. Suspensión definitiva o temporal hasta un máximo de dos (2) años a personas naturales o jurídicas sujetas a fiscalización de las autoridades competentes, para aquellas infracciones, actos u omisiones calificadas con gravedad máxima;
4. Revocatoria de Matrícula de Comercio, de aquellas personas o entidades sujetas a fiscalización de la Superintendencia de Empresas, por infracciones, acciones u omisiones;
5. Prohibiciones y desomisos, para efectos de la aplicación de la normativa del IBMETRO.

El artículo 20, parágrafo I, del Decreto Supremo N° 29519, dispone que las sanciones se aplicarán, por la Superintendencia de Empresas (ahora, AEMP) o por el IBMETRO, según la gravedad de la infracción, acción u omisión, dentro las previsiones de los artículos anteriores, mediante resolución motivada dictada por las Máximas Autoridades Ejecutivas.

El Reglamento de Regulación de la Competencia, aprobado por la Resolución Ministerial N° 190 de 25 de mayo de 2008 (RM 190), en su artículo 3, dispone que la Superintendencia (ahora, AEMP) aplicará sanciones en el marco del presente Reglamento y los principios y garantías establecidos en la LPA y su reglamento, Decreto Supremo N° 27175, previo análisis del caso concreto y las circunstancias de la infracción.

El artículo 4 del citado Reglamento de Regulación de la Competencia, determina que las sanciones son de carácter administrativo, independientes y distintas de la responsabilidad de naturaleza civil o penal, que cuando corresponda y por mandato de la Ley, pudiera derivar de las infracciones a las leyes y disposiciones normativas relacionadas con el ámbito comercial.

El artículo 5 del Reglamento señalado, establece que las multas previstas en el presente Reglamento están denominadas en Unidades de Fomento de Vivienda (UFV), sin embargo, el pago de las mismas deberá ser realizado en moneda nacional de curso legal y corriente al tipo de cambio oficial, en la fecha de su pago.

El artículo 39, numeral 1, del referido Reglamento, determina que sin perjuicio de la concurrencia con otras sanciones, la Superintendencia de Empresas (ahora, AEMP) podrá imponer las multas de hasta el diez por ciento (10%) de los ingresos brutos anuales del año anterior al inicio del procedimiento sancionador, en el caso de infracción a las prohibiciones contenidas en los artículos 10 y 11 del Decreto Supremo N° 29519.

El artículo 41 del citado Reglamento, establece que la Superintendencia (ahora, AEMP) dispondrá de manera expresa en la Resolución Administrativa que imponga la sanción, el plazo de inhabilitación no mayor a cinco (5) años, a los directores, síndicos, apoderados, representantes legales, gerentes y/o empleados del agente económico infractor, que será computable en días calendario.

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

2. Procedimiento

De acuerdo al análisis técnico y jurídico expuesto en la presente resolución y de acuerdo al Informe Técnico AEMP/DTDCDN/RTS/N° 038/2017 y el Informe Jurídico AEMP/DTDCDN/ENV/S/N° 039/2017 ambos de 24 de marzo de 2017, se establece que la empresa PIL ANDINA incurrió en contravención:

- Al artículo 11, numeral 10 del Decreto Supremo N° 29519, en razón a la discriminación de precios en la compra de leche cruda de vaca.

3. Conducta anticompetitiva relativa

De acuerdo al artículo 11 del Reglamento aprobado por Resolución Ministerial N° 190, existen condiciones para establecer si las prácticas anticompetitivas relativas, señaladas en el artículo 11 del Decreto Supremo N° 29519, deben ser sancionadas. Estas condiciones son:

1. Que el presunto responsable tiene poder sustancial sobre el mercado relevante; y
2. Que se realicen respecto de bienes o servicios que correspondan al mercado relevante de que se trate.

3.1 Determinación del mercado relevante

El mercado relevante está conformado por la serie de productos y respectivas áreas geográficas, que pueden generar restricciones a la competencia en los agentes económicos que están siendo analizados, constituyendo el paso preliminar para la evaluación del poder de mercado.

Específicamente el análisis del mercado relevante establecido anteriormente, se realizó de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 12 de la RM 190, el cual, incluye criterios que permiten acreditar la determinación del mercado relevante, tomando en cuenta los siguientes:

- 3.1.1 Las posibilidades de sustituir el bien o servicio de que se trate por otros, tanto de origen nacional como extranjero, considerando las posibilidades tecnológicas, la medida en que los consumidores cuentan con sustitutos y el tiempo requerido para tal sustitución

Caracterización del mercado de compra de leche cruda

En el sector industrial existe una relación comercial simbiótica entre productores de leche cruda y las plantas de transformación láctea, toda vez que los productores destinan, por lo general, un porcentaje o la totalidad de su producción de leche cruda a este tipo de plantas y por su parte, las plantas de transformación no pueden operar de no ser aprovisionadas con este insumo por los productores de leche cruda.

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

En ese sentido, las plantas de transformación láctea necesitan de la provisión de los productores de leche cruda para que puedan operar y de esta manera elaborar productos finales que sean colocados a disposición del consumidor final.

Sustituibilidad del lado de la demanda

Se entiende como leche cruda de vaca al producto de la secreción normal de la glándula mamaria integral obtenida por uno o varios ordeños diarios, higiénicos, completos e ininterrumpidos de animales bovinos sanos, en condiciones de higiene, en buen estado de salud y alimentación, sin ningún aditivo de otra especie.⁷⁶

Las condiciones fisicoquímicas que deben cumplir los componentes de la leche cruda de vaca son: grasa, proteínas (caseína y albúminas), lactosa, vitaminas y sales minerales. Los cuales, varían durante el ciclo de lactancia y por la salud de la ubre. Asimismo, el porcentaje de agua de la leche es de aproximadamente 87%, el significado de cada uno de los componentes para la interpretación de los resultados de laboratorio es descrito en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 9
Especificaciones fisicoquímicas de la leche cruda

Parámetro	Unidad	Especificación	Significado
Grasa butírica	g/L	Clase A > 32 Clase B 31 mínimo Clase C 30 mínimo	Es el componente graso de la leche que contiene principalmente ácidos grasos de cadena corta (cadenas de menos de ocho átomos de carbono), producidos de unidades de ácido acético y derivadas de la fermentación ruminal. Su contenido en la leche varía de acuerdo al tipo y frecuencia de alimentación de la vaca, raza, época del año, frecuencia de la ordeña, etapa de lactación, condiciones climáticas y estado de salud.
Proteínas totales	g/L	Clase A > 31 Clase B 30 a 30,9 Clase C 28 a	Es el principal componente nutritivo de la leche, porque contiene proteínas completas, que significa que puede cubrir las necesidades de aminoácidos del

⁷⁶ SENASAG (2011). Reglamento para la inspección y Certificación Sanitaria de la leche y los productores lácteos, pág. 5.

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

		29,9	organismo humano, variando su contenido principalmente por la etapa de lactación, lesiones en la ubre y factores genéticos. Sensible a tratamientos térmicos.
Lactosa	g/L	43 a 50	Es el componente más abundante, simple y constante en proporción. La lactosa es el componente más frágil frente a la acción microbiana, ya que la leche es fácilmente presa de bacterias de diversos tipos. El factor más importante de variación es la infección de la ubre, ya que se reduce la secreción de lactosa.

Fuente: SENASAG (2011). Reglamento para la inspección y Certificación Sanitaria de la leche y los productores lácteos.

En ese sentido, la leche cruda de vaca es considerada un insumo esencial para la elaboración de productos derivados como ser: el queso, la mantequilla, la leche evaporada, leche en polvo, yogures, cremas dulces y otros.⁷⁷ Siendo que la composición de la leche de vaca tiene características químicas y físicas muy propias de esta especie.

Las actividades de las plantas de transformación láctea en Bolivia son coincidentes con el hecho de que la compra de leche cruda destinada a su posterior transformación proviene únicamente de la vaca. Por lo tanto, la leche cruda proveniente de otras especies animales no es sustituta de la leche de vaca, siendo que la composición de la leche varía con la especie, raza, tipo de alimentación, estado sanitario y fisiológico, época del año y el número de ordeños.⁷⁸

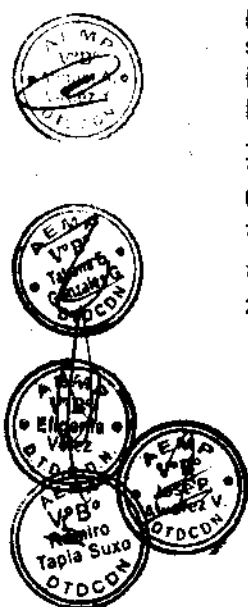
En la presente investigación, no se identificaron productores que estando dedicados a la elaboración de otros productos, hubiesen respondido ante el incentivo en incrementos tales como el observado en diciembre de 2014 de acuerdo a la banda de precios establecida en las RA 012/2013, 006/2014 y 019/2014 de alrededor del 18%⁷⁹ en el precio de compra de leche cruda de vaca para las plantas transformadoras de lácteos de **PIL ANDINA**, incremento de precios que pudiera incentivar el ingreso al sector en un corto plazo y sin incurrir en costos significativos, descartándose de esta manera la sustituibilidad por el lado de la oferta de parte de empresas productoras de otros sectores industriales, verificándose una improbabilidad de efectos de sustituibilidad por el lado de la oferta.

⁷⁷ SENASAG (2011). Reglamento para la inspección y Certificación Sanitaria de la leche y los productores lácteos, pág. 5.

⁷⁸ Ver AEMP (2012), Estudio de cadena de producción de la leche, Anexo N° 5, pág. 2.

⁷⁹ A partir del primero de diciembre de 2014, el precio máximo de compra de leche cruda se incrementó de 2,80 Bs/litro a 3,30 Bs/litro.

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"



En consecuencia, el mercado producto está relacionado a la compra de leche cruda de vaca.

3.1.2 Los costos de distribución del bien mismo; de sus insumos relevantes; de sus complementos y de sustitutos desde otras regiones y del extranjero, teniendo en cuenta fletes, seguros, aranceles y restricciones no arancelarias, las restricciones impuestas por los agentes económicos o por sus asociaciones y el tiempo requerido para abastecer el mercado desde esas regiones

De acuerdo a información disponible en la AEMP correspondiente al Fondo Proleche, se identificaron a 15 empresas dedicadas a la compra de leche cruda, cuyas plantas de transformación láctea se encuentran ubicadas físicamente en los departamentos de Santa Cruz, La Paz, Cochabamba, Chuquisaca y Tarija, estas empresas son:

Cuadro N° 10
Ubicación de plantas de producción de leche

N°	Empresa	Plantas de producción
1	Alimentos Sociedad Anónima ALSA S.A.	Santa Cruz
2	Compañía de Alimentos DELIZIA LTDA	La Paz
3	Cooperativa Integral de Servicios "COCHABAMBA" LTDA	Cochabamba
4	DELICRUZ S.A.	Santa Cruz
5	Empresa Laureano Rojas Alcocer	Cochabamba
6	Empresa Pública Productiva Lácteos de Bolivia - LACTEOSBOL	La Paz
7	Fior de Leche S.R.L	La Paz/ Achocalla
8	Fundación Universitaria Simón I. Patiño	Cochabamba
9	Industria de Productos Lácteos "La Purita S.A."	Cochabamba
10	PIL Andina S.A.	Cochabamba
11	Planta Industrializadora de Leche Chuquisaca S.A. - PIL Chuquisaca S.A.	Chuquisaca
12	Planta Industrializadora de Leche Tarija S.A. - PIL Tarija S.A.	Tarija
13	Productos Lácteos La Campiña S.R.L.	Santa Cruz
14	Productos Lácteos Tarija - PROLAC TARIJA	Tarija
15	Sociedad de Alimentos Procesados Santiago S.R.L. - SOALPRO S.R.L	La Paz (El Alto)

Fuente: AEMP en base a datos del Fondo Proleche.

El proceso de compra de leche cruda de vaca necesariamente tiene que incluir costos adicionales para su transporte, siendo que este producto es de carácter altamente perecedero, las elevadas temperaturas modifican la composición química original, el factor climático también influye en su composición, siendo que las plantas procesadoras de leche están próximas o cercanas a los centros de acopio, sumado a que el transporte de éste insumo no podría ser realizado desde otras regiones o lugares muy alejados sin que se incurra en costos adicionales.

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

El área geográfica en la que se encuentran físicamente ubicadas las granjas proveedoras de leche hacia las plantas de PIL ANDINA en Santa Cruz (p. ej., granjas menonitas, independientes, etc.), presentan temperaturas promedio anuales de 26 °C⁸⁰ y que las citadas granjas no disponen necesariamente de corriente eléctrica interconectada⁸¹ para poder implementar equipos de frío que conserven la leche cruda en condiciones adecuadas para el consumo humano. En consecuencia, se incrementa el riesgo de descomposición o generación de microorganismos en dicho producto, aspecto que representaría una pérdida para los citados productores de leche, impidiendo de esta manera que elevados volúmenes de producción puedan ser procesados artesanalmente.

El análisis de las áreas de producción y el acopio de leche cruda de vaca de PIL ANDINA, demuestra que una planta transformadora láctea puede recibir la leche recogida de varias comunidades aledañas, aunque para ello se requiera instrumentar de una logística y realizar inversiones significativas que pueden llegar a representar barreras de entrada a potenciales plantas transformadoras.

El sector lechero demuestra mejoras tecnológicas en las condiciones de transporte, así también como en el acceso a las zonas lecheras, por lo tanto, no debiera existir limitaciones con ello para que el mercado geográfico considere únicamente el área que pueden recorrer los camiones desde la granja de producción hasta la planta de transformación láctea.

3.1.3 Los costos y las probabilidades que tienen los usuarios o consumidores para acudir a otros mercados

En concordancia con lo señalado anteriormente y siendo que la leche cruda es un bien que tiende a descomponerse si no es tratada adecuadamente, lo que implica que dicha característica otorga al comprador mayores ventajas respecto a los vendedores, debido a que el transporte incluye costos adicionales, el vendedor se ve restringido en cuanto a ofrecer este producto a distintos compradores o se utilice grandes cantidades de leche cruda para la elaboración de otros productos. Por el contrario, el comprador cuenta con los medios adecuados de transporte, procesa y transforma este insumo en otros de mayor duración y con otras características facilitando la manipulación y comercialización, otorgándole mayor capacidad de negociación.

⁸⁰ Gobierno Autónomo Departamental de Santa Cruz, Disponible en: <http://www.santacruz.gob.bo/turistica/provincia/chiquitos/municipio/pailon/datos/index.php?IdMenu=30000201>.

⁸¹ Nota CITE: PIL/CE/165/15/GG recibida el 29 de mayo de 2015. Anexo 2, punto 3.

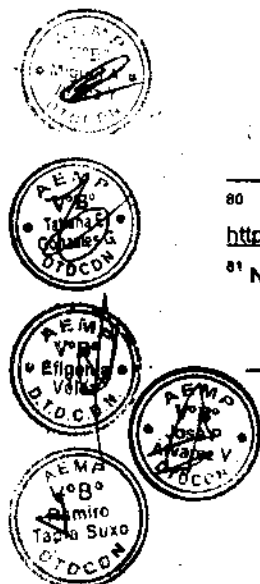
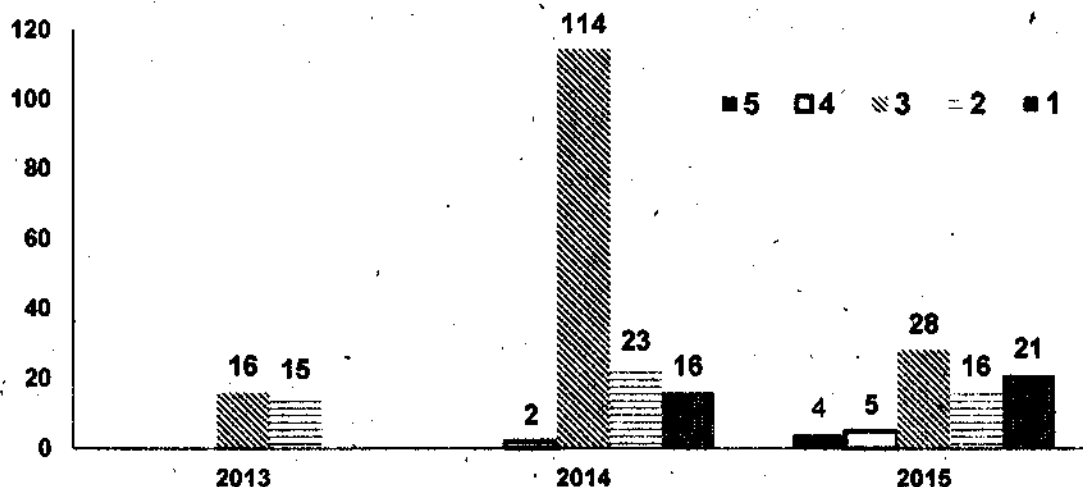


Gráfico N° 7
Evolución de la vigencia de los contratos de compraventa de leche cruda en Santa Cruz
Periodo: may2013 - abr2015



Notas: 2013 (may-dic), 2014 (ene-dic) y 2015 (ene-abr).

Fuente: AEMP en base a información de PIL Andina CITE: PIL\CE\165\15\GG. Véase Anexo N° 1.

La producción de leche cruda de los productores menonitas e independientes, tiene dos potenciales destinos: i) La venta de la leche cruda y ii) La transformación artesanal de la leche cruda en queso (en especial los menonitas). Sin embargo, la aversión al riesgo por parte de los productores de leche se hace evidente en la evolución de la vigencia de 260 contratos suscritos con PIL ANDINA (Gráfico N° 7), durante el periodo may2013-abr2015.

En la gestión 2013 el 100% de los contratos fueron suscritos con una vigencia entre dos a tres (2-3) años, mientras que en la gestión 2015 se llegan a suscribir un 38% de contratos con una vigencia de tres (3) años, evidenciándose de esta manera la disposición de los productores de leche cruda a minimizar su riesgo optando cada vez por contratos con vigencias mayores.

Toda vez que, la leche cruda proveniente de otras especies animales no es sustituta de la leche cruda de vaca y que las granjas circundantes a las plantas de PIL ANDINA en SCZ (p. ej., colonias menonitas) no disponen de corriente eléctrica interconectada para poder implementar equipos de frío que conserven la leche cruda en condiciones adecuadas para el consumo humano, y que aquellos productores con una aversión al riesgo tienden a destinar su producción a los mega centros de acopio de leche cruda a fin de eliminar (o al menos minimizar) el riesgo de pérdida de su producción lechera, se establece que el mercado relevante está enmarcado en la actividad productiva de compra de leche cruda de vaca, por el carácter altamente perecedero que es característico de este bien.

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

Al respecto, como se determinó anteriormente el carácter altamente perecedero de la leche cruda de vaca, sumado a las condiciones de transporte⁸², la falta de energía eléctrica en ciertas granjas y la disponibilidad de centros de acopio a las cuales pueden optar los productores de leche cruda, permiten determinar que el mercado de compra de leche cruda de vaca es a nivel departamental, específicamente Santa Cruz.

3.1.4 Las restricciones normativas de carácter local, departamental, nacional o internacional que limiten el acceso de usuarios o consumidores a fuentes de abasto alternativas, o el acceso de los proveedores a clientes alternativos

Al respecto, la normativa del Estado Plurinacional de Bolivia a través del Servicio de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria (SENASAG) para el acopio de leche cruda se encuentra en el "Reglamento para la inspección y Certificación Sanitaria de la leche y los productores lácteos", busca controlar la calidad de la leche cruda de vaca, de cumplimiento obligatorio a nivel nacional.

Por lo tanto, no se identificaron restricciones normativas específicamente para cada departamento de Bolivia, en general, y menos aún para el de Santa Cruz, en particular, que pudiesen limitar el acceso a fuentes alternativas de leche para las plantas industriales que posee PIL Andina en el departamento de Santa Cruz.

Por último, en relación a la definición del mercado relevante, esta Autoridad consideró que la conducta investigada se enmarca en la actividad de **compra de leche cruda de vaca dirigida a la industria transformadora láctea (nivel de producción)**, cuya ubicación geográfica corresponde al **departamento de Santa Cruz**, para el periodo comprendido desde mayo de 2013 hasta abril de 2015 inclusive.

3.2 Determinación de poder de mercado (PdM)

En relación a la primera parte (punto 1) del artículo 11 de la RM 190, para que las prácticas relativas a que se refiere el artículo 11 del D.S. 29519, deban ser sancionadas deberá comprobarse que el presunto responsable tiene poder sustancial sobre el mercado relevante.

El artículo 13 de la RM 190 señala que para determinar si un agente económico tiene poder sustancial en el mercado relevante, deberá considerarse:

3.2.1 Su participación en dicho mercado y si puede fijar precios unilateralmente o restringir el abasto en el mercado relevante sin que los agentes competidores puedan, actual o potencialmente, contrarrestar dicho poder

Participación de mercado

⁸² Dificil acceso toda vez que los caminos de acceso a las granjas no se encuentran asfaltados.

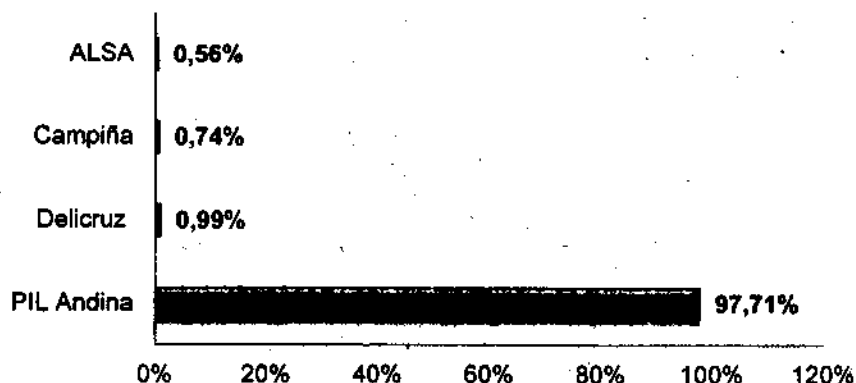
"Trabajando juntos, trabajamos mejor"



Para el análisis del comportamiento de las cuotas de participación en el mercado relevante investigado, se tomó en cuenta los volúmenes de compra de leche cruda de los agentes económicos en Santa Cruz.

A fin de determinar las participaciones de mercado de los distintos agentes económicos que se dedican a la compra de leche cruda de vaca en Santa Cruz, se consideró la cantidad de litros comprados por las empresas cuyas plantas de producción se encontraban en Santa Cruz durante mayo 2013 - abril 2015, obteniéndose las siguientes participaciones de mercado:

Gráfico N° 8
Participaciones de mercado de empresas que compran de leche cruda de vaca en el departamento de Santa Cruz
Periodo: may2013 - abr2015



Fuente: AEMP en base a datos de plantas de transformación láctea. Véase Anexo N° 2.

En base a la información proporcionada por las plantas de transformación láctea que participaron en el departamento de Santa Cruz en el periodo analizado, se elaboró el Gráfico N° 8, en el cual, es posible observar que la mayor participación de mercado es de la empresa PIL ANDINA (97,71%), valor que es una primera aproximación para determinar el posible poder de mercado de dicha empresa en el mercado relevante identificado.

Capacidad para fijar precios

La empresa PIL ANDINA absorbe el 97,71% del mercado entre mayo 2013 – abril 2015, y dadas las características de la leche cruda, los productores de este insumo, ven reducidas las capacidades de poder de negociación al tener en el mercado relevante a una sola empresa que les pueda comprar su producto y que cuente con una capacidad mayor de producción en comparación al resto de empresas, por lo que PIL ANDINA está en la capacidad de fijar los precios de manera unilateral.

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

3.2.2 La existencia de barreras a la entrada y los elementos que previsiblemente puedan alterar tanto dichas barreras como la oferta de otros competidores

El análisis de las barreras de entrada, se refiere a las condiciones de entrada a un determinado mercado, en el caso que atañe a la AEMP, se trata de establecer si existen condiciones del tipo estructural que hacen que el mercado relevante determinado tenga limitaciones para el ingreso o permanencia de empresas competidoras, lo cual, deterioraría las condiciones de competencia en cada uno de ellos y por ende acrecentarían el liderazgo de la empresa PIL ANDINA. Lo anterior, no debe entenderse en el sentido que se evaluarán las barreras que PIL ANDINA pueda tender en este mercado, sino, aquellas condiciones que puedan alterar o limitar la entrada al mercado de nuevos proveedores de leche cruda. Para el efecto, se analizan las barreras estructurales:

Costos Hundidos⁸³

Debido a la ubicación geográfica de granjas independientes y de las colonias menonitas (sur y este de la ciudad de Santa Cruz) productoras de leche cruda de vaca y a las condiciones climatológicas de las mismas, es necesario para las plantas transformadoras de lácteos el contar con centros de acopio próximos a las granjas productoras de este insumo, a fin de lograr el aprovisionamiento en las mejores condiciones posibles de calidad y que se vea posteriormente reflejada en los productos manufacturados.

En ese sentido, las plantas transformadoras lácteas que deseen adquirir la leche cruda de vaca provista por los productores lecheros, requerirían contar con una infraestructura, equipo y maquinaria especializados para la conservación de la leche a una temperatura adecuada, la cual, puede representar una inversión de aproximadamente⁸⁴ USD 1,5 millones⁸⁵. El mencionado monto, al ser significativo es considerado una barrera de entrada para potenciales entrantes que pretendiesen participar en el mercado relevante investigado, situación que refuerza el poder de mercado de la empresa PIL ANDINA en Santa Cruz.

En conclusión, respecto a las barreras de entrada del tipo estructural, éstas se consideran altas en el mercado relevante analizado, debido a la inversión que se tiene que realizar en el manejo y disposición de leche cruda.

3.2.3 La existencia y poder de sus competidores en el mercado relevante

La empresa PIL ANDINA fue identificada como la empresa dominante en el mercado relevante definido, donde las cuotas de las demás empresas no sobrepasaron el 3%⁸⁶, a

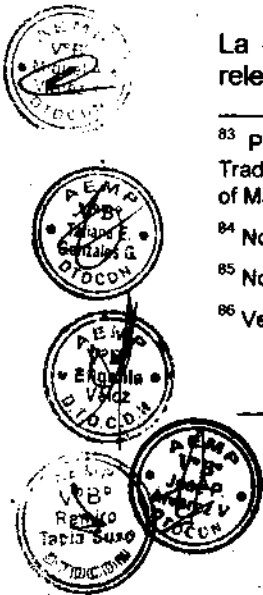
⁸³ Por costos hundidos entendemos "aquellos costos que no pueden ser recuperados por la empresa. Traducción propia del texto: "those costs which cannot be recovered by the firm". The Blackwell Encyclopedia of Management, Managerial Economics, Robert E. McAuliffe. 2005. Pág. 229.

⁸⁴ Nota CITE: PIL/CE/165/15/GG de fecha 01 de junio de 2015, Anexo 2, numeral 1.

⁸⁵ Nota CITE: PIL/CE/165/15/GG, p. 28.

⁸⁶ Ver Gráfico N° 2. Periodo: may2013 – abr2015.

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"



esto se suma el hecho de que cuenta con importantes inversiones en centros de acopio de leche cruda, otorgándole ventajas sobre el resto de empresas de este mercado, por lo que se tiene un escenario en el cual PIL ANDINA posee ventajas estratégicas respecto a las demás.

3.2.4 Las posibilidades de acceso del agente económico y sus competidores a fuentes de insumos

Las ventajas con las que cuenta la empresa PIL ANDINA en cuanto a la instalación de mega centros de acopio de la leche cruda, en comparación con las restantes hace que sus competidores tengan restringido acceso a la compra de este insumo, por las características físicas que presenta este bien, definiendo que el costo de transporte se incrementa debido a que se necesita cisternas que trasladen el producto sin que sufra cambios en su composición.

En conclusión, la disponibilidad de mega centros de acopio, otorga a la empresa PIL ANDINA una ventaja competitiva a su favor, de tal manera que le concede una mayor capacidad de compra de leche cruda, así como una mayor capacidad de negociación frente a los productores, los cuales tienen restricciones en el transporte de este bien por no contar con las condiciones para realizar la misma y poder comercializar este producto a diferentes industrias. Los competidores de PIL ANDINA al no contar con mega centros de acopio carecen de dicha ventaja, cuyo resultado se evidencia en la menor capacidad de producción y de compra de leche cruda de los productores.

3.2.5 Su comportamiento reciente

De acuerdo a información proporcionada por PIL ANDINA y demás empresas que compran leche cruda en el departamento de Santa Cruz, se determinó que las cuotas o participaciones de mercado establecen una hegemonía para la empresa PIL ANDINA en el mercado relevante definido, con porcentajes superiores al 97% en todo el periodo comprendido en más de tres años y con una tendencia estable en el tiempo:

Cuadro N° 11
Evolución anual de cuotas de mercado en la compra de leche cruda en Santa Cruz
Expresado en porcentaje
Periodo: ene2012-abr2015

Empresas	Gestiones			
	2012	2013	2014	2015*
Delicruz	1,08%	0,99%	1,00%	0,97%
Campiña	0,77%	0,76%	0,75%	0,75%
ALSA	0,47%	0,54%	0,54%	0,60%

Notas: (*) ene-abr2015

Fuente: AEMP en base a datos de plantas de transformación láctea. Anexo N° 2.

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

De la evolución del HHI se observa un valor constante y superior a los 9.500 puntos, determinando que el mercado relevante se encuentra altamente concentrado a lo largo de más de tres años:

Cuadro N° 12
Evolución del Índice Herfindahl-Hirschmann (HHI)
Periodo: ene2012 – abr2015

Empresas	Gestiones			
	2012	2013	2014	2015*
HHI	9.544	9.549	9.550	9.544

Notas: (*) ene-abr2015

Fuente: AEMP en base a datos plantas transformadoras de lácteos.

En base al análisis integral de la participación de mercado de la empresa PIL ANDINA (97.71%) en el mercado relevante, los elevados niveles de concentración definidos por el índice HHI (9.549 puntos), que otorgan a PIL ANDINA un peso proporcional mayor, donde además, se presentan barreras de entrada que disuaden a potenciales entrantes de participar debido a los elevados costos hundidos (infraestructura), el comportamiento reciente de PIL ANDINA y de sus competidores, es posible establecer que la empresa PIL ANDINA dispone de poder sustancial en el mercado relevante de compra de leche cruda de vaca en el departamento de Santa Cruz desde mayo de 2013 hasta abril 2015.

3.2.6 Los demás criterios que sean sustentados desde el punto de vista económico y legal

Como herramientas para establecer el grado de concentración en un determinado mercado relevante, son utilizados los índices de concentración de Hirschmann y Herfindahl⁸⁷. En particular, la utilidad en su cálculo está dirigida en identificar aquellos segmentos de mercado en los cuales se presenta un elevado nivel de concentración en relación a cuotas de mercado, permitiendo observar un rango entre valores próximos a cero que representan la competencia perfecta y el máximo valor de 10.000 para el monopolio puro.⁸⁸

⁸⁷ El Índice de Hirschmann y Herfindahl (HHI, por sus siglas en inglés) mide el grado de concentración en un determinado mercado, tiene valores de 0 a 10.000 puntos y es igual a la suma de los cuadrados de las participaciones de mercado ($HHI = \sum_{i=1}^n q_i^2$). El valor mínimo corresponde a una situación de mercado altamente atomizada, en la cual el mercado se divide entre un gran número de agentes económicos, cada uno de tamaño poco significativo. En el otro extremo, el valor máximo corresponde a una situación de monopolio puro, en que un sólo agente económico detenta el 100% del mercado. MDPyEP (2010). Manual de Prácticas Anticompetitivas. La Paz: Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural.

⁸⁸ Ver Robert E. McAuliffe (2005). Enciclopedia Blackwell de la Administración y Economía Gerencial, p. 105.

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"



Es así que, el índice HHI también es utilizado para valorar el poder de mercado que existe en el mercado relevante, toda vez que, existe una relación directamente proporcional entre los niveles de concentración y la graduación promedio de poder de mercado.⁸⁹

El HHI calculado desde mayo de 2013 hasta abril de 2015, y producto del cálculo de la sumatoria de los cuadrados de las participaciones de mercado de todas las plantas transformadoras de lácteos determina un valor de 9.549 puntos, siendo por tanto un mercado altamente concentrado:

Cuadro N° 13
Índice Herfindahl-Hirschmann (HHI)
Periodo: may2013 – abr2015

Empresa	Cuotas de Mercado al Cuadrado	HHI
ALSA	$(0,56)^2$	9.549
COMPAÑÍA DE ALIMENTOS	$(0,74)^2$	
DELICRUZ	$(0,99)^2$	
PIL ANDINA	$(97,71)^2$	

Fuente: AEMP en base a datos plantas transformadoras de lácteos.

3.3 Ganancias en eficiencia

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 12, párrafos I y II del D.S. 29519, para determinar si una conducta anticompetitiva relativa deba ser sancionada, los agentes económicos *podrán acreditar* ante la AEMP si existen ganancias en eficiencia derivadas de la conducta y que incidan favorablemente en el proceso de competencia, incluyéndose una serie de criterios.

Al respecto, la empresa PIL ANDINA no acreditó ganancias en eficiencia derivadas de la conducta anticompetitiva relativa identificada por la AEMP.

3.4 Condición de infracción y criterios de gravedad

Conforme a los parámetros establecidos por el artículo 10 de la RM 190, las conductas anticompetitivas señaladas en el artículo 11 del D.S. 29519, son infracciones que pueden considerarse de gravedad leve, media o máxima de acuerdo a las condiciones para su establecimiento y determinación del mercado relevante y poder sustancial de mercado.

En este sentido, una vez concluida su valoración con el detalle que exigen los artículos 12 y 13 del mismo reglamento, se ha logrado establecer lo siguiente:

- a. PIL ANDINA tiene poder sustancial sobre el mercado relevante; y

⁸⁹ Motta, Massimo (2003). *Competition Policy Theory and Practice*, capítulo 3, p. 23.

- b. Las conductas anticompetitivas de PIL ANDINA fueron realizadas respecto a bienes que corresponden al mercado relevante determinado por la AEMP.

3.5 Valoración de los criterios de gravedad de la infracción y graduación de la sanción

Corresponde en esta instancia realizar la valoración de la conducta que exigen los artículos 10 y 35 de la RM 190, relativos a la condición de infracción de una práctica anticompetitiva relativa y los criterios de gravedad a ser considerados en la aplicación de sanciones, respectivamente.

En una primera instancia se considera que las infracciones en las que incurrió PIL ANDINA al ser calificadas como conductas anticompetitivas relativas, pueden ser consideradas de gravedad leve, media o máxima según la gravedad de cada una, lo cual ameritaría la imposición de las sanciones de amonestación, multa o suspensión. En consecuencia, a continuación se analizará la existencia de condiciones que ameriten la imposición de una sanción.

3.6 Criterios de gravedad de la infracción

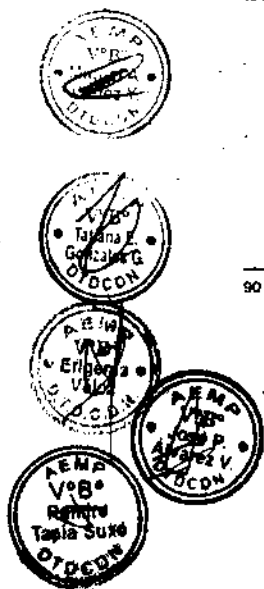
Con el objeto de determinar la afectación de las conductas anticompetitivas acreditadas en contra de PIL ANDINA, a continuación se analizan los criterios para determinar la gravedad de la infracción.

Considerando que, de acuerdo al análisis precedente la conducta de discriminación de precios debe ser sancionada, a continuación, en el marco del artículo 35 de la RM 190, se señalan los criterios a utilizarse para establecer si la gravedad de las infracciones a ser aplicada, amerita la imposición de una amonestación, multa o la suspensión de la empresa, de lo cual se obtuvo lo siguiente⁹⁰:

- a. **La magnitud de los hechos o magnitud de la afectación del mercado.**- La práctica anticompetitiva de discriminación de precios de compra de leche cruda incluyó a un (1) agente económico: PIL ANDINA, quien posee el 97,71% del mercado de compra de leche cruda en el departamento de Santa Cruz durante la gestión 2014.
- b. **El beneficio o utilidad estimadas obtenida por la práctica anticompetitiva.**- El beneficio provocado por la acreditación de la conducta relativa, fue calculado tomando en cuenta la diferencia que existió entre el precio pagado por PIL ANDINA a los productores de leche cruda de vaca en el departamento de Santa Cruz. De acuerdo a este cálculo se obtuvo que el rango e beneficios fue menor a 10.000.000 de bolivianos (Diez Millones 00/100 Bolivianos).

⁹⁰ Véase el Anexo N° 7 de cálculo.

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"



c. La conducta procesal de las partes.- Sobre las conductas anticompetitivas relativas de PIL ANDINA se puede indicar lo siguiente:

- La empresa PIL ANDINA no tiene infracciones en materia de competencia ejecutoriadas en Bolivia los últimos tres años que pudiesen ser tomados en cuenta como agravantes.⁹¹
- No se tiene evidencia de ningún tipo de falta en el proceso sancionador por parte de PIL ANDINA.
- Fue evidente el cumplimiento de plazos de PIL ANDINA en la etapa de diligencias preliminares.

De acuerdo a lo anterior, no corresponde la aplicación de lo establecido en los artículos 6, 35 y 36 de la RM 190 en relación a la sanción a imponerse a PIL ANDINA por las conductas anticompetitivas identificadas.⁹²

d. El daño causado a la comunidad o el nivel de los daños causados a la libre competencia en el ámbito nacional en función de la modalidad y el alcance de la competencia

i. Objeto o Efecto

El daño causado al proceso de competencia se deriva en este caso de conductas que generan o generaron ventajas exclusivas en favor de determinados productores de leche cruda, en detrimento de otros, situados en igualdad de condiciones.

Estas consecuencias tienen efectos negativos en el mercado ya que desincentiva la entrada de nuevos productores, así como la modernización y tecnificación del sistema de producción de leche cruda. Tal conducta, considerada anticompetitiva, afecta directamente a los productores menonitas e independientes debido a que se les paga un precio menor al cancelado a productores de FEDEPLE, que en todos los casos resulta ser menor a lo establecido en las RBI N° 012/2013, 006/2014 y 019/2014, al discriminar PIL ANDINA según grupo de productor dado que se demostró que se encuentran situados en condiciones iguales.

ii. Alcance

⁹¹ De acuerdo al artículo 6 de la RM 190, se establecen los criterios para aplicarse la reincidencia y concurso de infracciones, siendo ésta primera entendida como "aquellas infracciones anteriores que fueron sancionadas mediante Resolución Administrativa dentro del plazo de los últimos tres (3) años anteriores a la fecha de la infracción por la cual incurrió en reincidencia", bajo la condicionante de que dicha Resolución Administrativa haya causado estado.

⁹² Los artículos 35 y 36 de la RM 190, respectivamente, precisan los criterios de gravedad y la identificación de agravantes para los efectos de la aplicación de las sanciones, tomando en cuenta para esto último la "Reincidencia".

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

Según la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación- FAO, la leche cruda de vaca se constituye en un bien fundamental para la producción de productos lácteos⁹³, por lo que se establece como insumo de producción de consumo masivo que contribuye significativamente al agrado de alimentación de la población.

En Bolivia la leche forma parte de los productos que conforman la Canasta Básica de Alimentos que a vez forma parte de la canasta de bienes y servicios que es la base para el cálculo del Índice de Precios al Consumidor-IPC⁹⁴. Es así que el alcance del daño provocado por la discriminación de precios repercutió en el sector de alimentos.

- e. **La dimensión del mercado afectado.-** De acuerdo a información de compra de leche cruda proporcionada por PIL ANDINA, el volumen de compra en la gestión 2012 fue de 170.623.059 litros y en la gestión 2014 llego a 178.050.903 litros.

Cuadro N° 14
Evolución anual de los niveles de compra de leche cruda de PIL ANDINA en Santa Cruz
Periodo: 2012- abril 2015

Año	Compra
2012	170.623.059
2013	182.200.812
2014	178.050.903
Enero - abril 2015	59.972.706

Fuente: AEMP en base a información de PIL ANDINA.

En consecuencia, la dimensión del mercado en términos geográficos afectado por la infracción es local, debido a que los productores afectados proveen de leche cruda de vaca a las plantas transformadoras de lácteos desde zonas cercanas a estas.

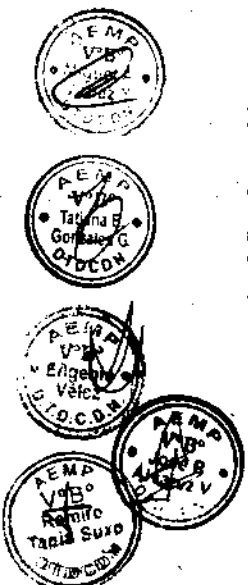
- f. **La cuota del mercado de la empresa correspondiente.-** De acuerdo al nivel de participación de compra de leche cruda de vaca durante la gestión 2014, se establecieron las participaciones de PIL ANDINA (97,71%) en contra partida de las empresas Delicruz (1,00%), Compañía de Alimentos (0,75%) y ALSA (0,54%)⁹⁵.

⁹³ Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación – FAO o ver en página web: <http://www.fao.org/agriculture/dairy-gateway/leche-y-productos-lacteos/es/#.WlpTCFPhCzd>

⁹⁴ El Índice de Precios al Consumidor (IPC) es una investigación estadística que mide la variación porcentual promedio de los precios de un conjunto de bienes y servicios finales que demandan los consumidores.

⁹⁵ En base a información proporcionada por las empresas que compran leche cruda de vaca en el departamento de Santa Cruz.

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"



- g. **Los efectos de la restricción de la competencia sobre los competidores efectivos o potenciales (Efectos).**- No se observaron efectos de desplazamiento indebido, restricción o impedimento de ingreso de competidores.
- h. **La afectación a las otras partes del proceso económico y los consumidores o usuarios (Afectación).**- Como producto de las conductas anticompetitivas identificadas no se observó afectación indebida por parte de PIL ANDINA a las otras partes del proceso económico como proveedores de insumos o consumidores. En el caso de los productores de leche cruda, se observa que la afectación indebida ya fue considerada y valorada en el punto Objeto o Efecto del presente apartado.
- i. **La duración de la restricción de la competencia o de la práctica.**- Las conductas anticompetitivas relativas, objeto del presente proceso y considerando el dinamismo y el comportamiento del mercado durante el periodo investigado, se llega a establecer que las conductas se produjeron durante la gestión 2014, es decir, menor a un año.
- j. **La reiteración o frecuencia de la conducta prohibida.**- A partir de las infracciones de discriminación de precios realizadas por PIL ANDINA, se establece que las mismas fueron realizadas una vez al año, según las pruebas analizadas de los contratos suscritos a los productores de leche cruda de vaca de Santa Cruz y que no fueron repetidos durante el periodo de investigación.
- k. **La existencia de agravantes y atenuantes en la comisión de la infracción.** Analizados los criterios técnicos expuestos precedentemente y la comisión de la práctica anticompetitiva a continuación se valoran posibles atenuantes y agravantes:
- **Agravantes:** No se registran antecedentes de sanción a la empresa PIL ANDINA durante los tres años anteriores a la fecha, por lo que no existe reincidencia.
 - **Atenuantes:** PIL ANDINA no reconoció su responsabilidad ni aceptó los cargos formulados en su contra de manera integral e incondicionada por lo que no corresponde considerar atenuantes.

Las conductas identificadas por la AEMP tanto en el análisis técnico como jurídico se tratan de prácticas anticompetitivas relativas, enmarcadas en el artículo 11, numeral 10 del D.S. 29519, las cuales conforme establece el artículo 33, numeral 2 de la RM 190, corresponde calificar las infracciones realizadas por PIL ANDINA como de **gravedad media**.

3.7 Criterios de gravedad de sanción

Conforme al artículo 33, numeral 1, de la RM 190, la sanción por **infracción leve** es la Amonestación disponiendo expresamente:

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"



3.9 Sanción a los ejecutivos

Habiéndose comprobado la participación de **VITO MODESTO RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ** en su calidad de Presidente de Directorio, **PABLO FERNANDO VALLEJO RUIZ** en su calidad de Gerente General y **EDUARDO LANDÍVAR ROCA** en su calidad de Coordinador de Planta Regional Santa Cruz, desde mayo de 2013 hasta abril de 2015, en las decisiones que motivaron la comisión de la conducta anticompetitiva de la empresa **PIL ANDINA**.

El Código de Comercio Boliviano, señala en su artículo 19 que se hallan impedidos para ejercer el comercio: "1) Las personas señaladas por disposiciones legales o como consecuencia de sentencia judicial".

Asimismo, el artículo 29 del Código de Comercio Boliviano en lo que refiere a los actos y contratos sujetos a inscripción, establece que deben inscribirse en el Registro de Comercio: ... "3) Las resoluciones o sentencias que impongan a los comerciantes la prohibición del ejercicio del comercio;"

Dada esta facultad de la AEMP, considerando la gravedad de la conducta anticompetitiva en la cual **VITO MODESTO RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, PABLO FERNANDO VALLEJO RUIZ Y EDUARDO LANDÍVAR ROCA** participaron, corresponde sancionarlos con la inhabilitación para ejercer el comercio por el lapso de noventa (90) días calendario.

CONSIDERANDO: (Conclusiones)

Que, del análisis contenido en la presente resolución administrativa, de igual forma contenido en el Informe Técnico AEMP/DTDCDN/RTS/Nº 038/2016 de 24 de marzo de 2016; el Informe Jurídico AEMP/DTDCDN/ENVS/Nº 039/2016 de 24 de marzo de 2016, se establece lo siguiente:

- Se determinó que la empresa **PIL ANDINA** dispone de poder de mercado en el mercado relevante de compra de leche cruda en el departamento de Santa Cruz.
- El pago de precios base de compra distintos por parte de **PIL ANDINA** según grupo de proveedor de leche cruda (FEDEPLE, Independiente y Menonita) detallado por **PIL ANDINA**, generó la comisión de discriminación de precios, misma que es considerada como práctica anticompetitiva en el marco del artículo 11, numeral 10 del Decreto Supremo Nº 29519.
- La empresa **PIL ANDINA** remitió metodologías de precios de compra de leche cruda en las cuales se establecen precios base de compra distintos según grupo de proveedor de leche cruda (FEDEPLE, Independiente y Menonita) que no se encuentran justificados, lo cual, generó la comisión de discriminación de precios de compra por parte de la empresa **PIL ANDINA**, misma que es considerada como práctica anticompetitiva en el marco del artículo 11, numeral 10 del Decreto Supremo Nº 29519.

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

- Los distintos precios base de compra de leche cruda, detallados en los contratos de compra-venta de leche cruda según grupo de proveedor (Independiente, Menonita), generaron la comisión de discriminación de precios de compra por parte de la empresa **PIL ANDINA**, misma que es considerada como práctica anticompetitiva en el marco del artículo 11, numeral 10 del Decreto Supremo N° 29519.
- Se determinó que la empresa **PIL ANDINA** estableció discrecionalmente precios base de compra de leche cruda de acuerdo al grupo de proveedor en función a un precio "...libremente acordado entre las partes...", desconociendo de esta manera lo previsto en las Resoluciones Bi Ministeriales N° 012/2013, 006/2014 y 019/2014, por las cuales se estableció que el precio mínimo o base de compra de leche cruda fuese de 2,80 Bs/litro y 3,30 Bs/litro, respectivamente.
- **PIL ANDINA** no acreditó ganancias en eficiencia derivadas de la conducta anticompetitiva relativa identificada por la AEMP.
- El señor **VITO MODESTO RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ** en su calidad de Presidente de Directorio desde mayo de 2013 hasta abril de 2015, participó en las decisiones que motivaron la comisión de la conducta anticompetitiva relativa establecida en el artículo 11, numeral 10) del Decreto Supremo N° 29519.
- El señor **PABLO FERNANDO VALLEJO RUIZ** en su calidad de Gerente General de Pil Andina desde mayo de 2013 hasta abril de 2015, participó en las decisiones que motivaron la comisión de la conducta anticompetitiva relativa establecida en el artículo 11, numeral 10) del Decreto Supremo N° 29519.
- El señor **EDUARDO LANDÍVAR ROCA** en su calidad de Coordinador de Planta Regional Santa Cruz desde mayo de 2013 hasta abril de 2015, participó en las decisiones que motivaron la comisión de la conducta anticompetitiva relativa establecida en el artículo 11, numeral 10) del Decreto Supremo N° 29519.
- Se demostró que en el mercado relevante identificado, la conducta anticompetitiva relativa prevista en el artículo 11, numeral 10 del Decreto Supremo N° 29519, consistió en el establecimiento por parte de la empresa **PIL ANDINA** de distintos precios de compra de leche cruda, para diferentes productores y/o vendedores situados en igualdad de condiciones.
- Se calificó la infracción de la empresa **PIL ANDINA** como de gravedad media, en el marco del Decreto Supremo N° 29519 y su Reglamento aprobado por Resolución Ministerial N° 190.

Expuestas las conclusiones respecto al proceso sancionador iniciado mediante Resolución Administrativa RA/AEMP/DTDCDN/N° 084/2016 de 24 de octubre de 2016 y luego de haberse realizado las distintas etapas que comprenden este proceso, de

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

conformidad a lo establecido por el artículo 27 del Reglamento aprobado por Resolución Ministerial N° 190, corresponde emitir la Resolución Administrativa respectiva.

POR TANTO:

El Director Ejecutivo de la Autoridad de Fiscalización de Empresas, en uso de las atribuciones conferidas por disposiciones legales sectoriales;

RESUELVE:

PRIMERO. DECLARAR PROBADA la comisión de la Conducta Anticompetitiva Relativa descrita en el artículo 11, numeral 10 del Decreto Supremo N° 29519, por parte de la empresa PIL ANDINA SOCIEDAD ANÓNIMA, y en consecuencia, sancionarla con la multa de UFV 15.737.379,88 (Quince Millones Setecientos Treinta y Siete Mil Trescientos Setenta y Nueve 88/100 Unidades de Fomento a la Vivienda), que deberá ser pagada en la Cuenta Fiscal N° 10000008955607 del Banco Unión S.A., en un plazo de diez (10) días hábiles administrativos de notificada la presente Resolución, conforme al Anexo N° 7 que forma parte indivisible de la misma.

SEGUNDO. DECLARAR PROBADA la participación de VITO MODESTO RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ en su calidad de Presidente de Directorio desde mayo de 2013 hasta abril de 2015, en las decisiones que motivaron la comisión de la práctica anticompetitiva referida al establecimiento de distintos precios en la compra de leche cruda de vaca a proveedores ubicados en el departamento de Santa Cruz, situados en igualdad de condiciones, y en consecuencia, sancionarlo con la inhabilitación para ejercer el comercio por el lapso de sesenta (60) días calendario.

TERCERO. DECLARAR PROBADA la participación de PABLO FERNANDO VALLEJO RUIZ ejecuto en su calidad de Gerente General desde mayo de 2013 hasta abril de 2015, en las decisiones que motivaron la comisión de la práctica anticompetitiva referida al establecimiento de distintos precios en la compra de leche cruda de vaca a proveedores ubicados en el departamento de Santa Cruz, situados en igualdad de condiciones, y en consecuencia, sancionarlo con la inhabilitación para ejercer el comercio por el lapso de sesenta (60) días calendario.

CUARTO. DECLARAR PROBADA la participación de EDUARDO LANDÍVAR ROCA en su calidad de Coordinador de Planta Regional Santa Cruz desde mayo de 2013 hasta abril de 2015, en las decisiones que motivaron la comisión de la práctica anticompetitiva referida al establecimiento de distintos precios en la compra de leche cruda de vaca a proveedores ubicados en el departamento de Santa Cruz, situados en igualdad de condiciones, y en consecuencia, sancionarlo con la inhabilitación para ejercer el comercio por el lapso de sesenta (60) días calendario.

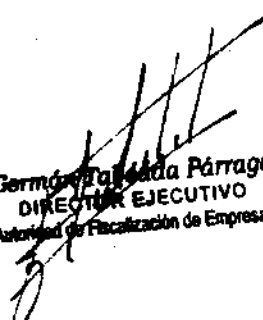
QUINTO. INSTRUIR a la empresa PIL ANDINA SOCIEDAD ANÓNIMA lo siguiente:

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

- a) El cese inmediato de las acciones y prácticas anticompetitivas descritas en el artículo 11, numeral 10, del Decreto Supremo N° 29519 de 16 de abril de 2008, de acuerdo a los lineamientos establecidos en la presente Resolución Administrativa.
- b) La adecuación de sus planes, estrategias y políticas de precios de compra para diferentes productores y/o vendedores situados en igualdad de condiciones a los lineamientos contenidos en el presente acto administrativo, dejando sin efecto cualquier disposición que atente, vulnere y restrinja la competencia y/o que tenga como objeto y efecto establecer ventajas exclusivas a favor de uno o varios compradores y/o vendedores de leche cruda.

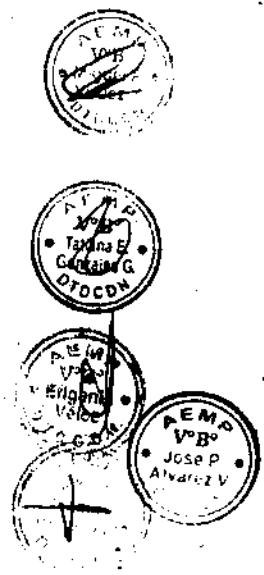
Notifíquese, cúmplase y archívese.


J. Pedro Alvarez Vilaseca
Jefe de Despacho Técnico de Defensa de la
Competencia y/o FISCALIZACIÓN DE EMPRESAS


Germán Talavera Párraga
DIRECTOR EJECUTIVO
Autoridad de Fiscalización de Empresas



"Trabajando juntos, trabajamos mejor"



ANEXOS

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

Anexo N° 1
Contratos suscritos entre PIL Andina y proveedores de leche cruda
Gestión 2014

N°	N° de Contrato	Fecha de suscripción	Año de suscripción
1	001/2014	01/01/2014	2014
2	005/2014	01/01/2014	2014
3	008/2014	01/01/2014	2014
4	011/2014	01/01/2014	2014
5	013/2014	01/01/2014	2014
6	014/2014	01/01/2014	2014
7	015/2014	01/01/2014	2014
8	016/2014	01/01/2014	2014
9	017/2014	01/01/2014	2014
10	020/2014	01/01/2014	2014
11	021/2014	01/01/2014	2014
12	024/2014	01/01/2014	2014
13	025/2014	01/01/2014	2014
14	026/2014	01/01/2014	2014
15	027/2014	01/01/2014	2014
16	028/2014	01/01/2014	2014
17	029/2014	01/01/2014	2014
18	030/2014	01/01/2014	2014
19	031/2014	01/01/2014	2014
20	032/2014	01/01/2014	2014
21	033/2014	01/01/2014	2014
22	034/2014	01/01/2014	2014
23	035/2014	01/01/2014	2014
24	036/2014	01/01/2014	2014
25	037/2014	01/01/2014	2014
26	038/2014	01/01/2014	2014
27	039/2014	01/01/2014	2014
28	041/2014	01/01/2014	2014
29	042/2014	01/01/2014	2014
30	043/2014	01/01/2014	2014
31	045/2014	01/01/2014	2014
32	046/2014	01/01/2014	2014
33	047/2014	01/01/2014	2014
34	048/2014	01/01/2014	2014
35	049/2014	01/01/2014	2014
36	050/2014	01/01/2014	2014
37	051/2014	01/01/2014	2014
38	052/2014	01/01/2014	2014
39	053/2014	01/01/2014	2014
40	054/2014	01/01/2014	2014
41	056/2014	01/01/2014	2014
42	057/2014	01/01/2014	2014
43	060/2014	01/01/2014	2014
44	061/2014	01/01/2014	2014
45	062/2014	01/01/2014	2014
46	063/2014	01/01/2014	2014
47	064/2014	01/01/2014	2014
48	065/2014	01/01/2014	2014
49	066/2014	01/01/2014	2014
50	067/2014	01/01/2014	2014
51	068/2014	01/01/2014	2014
52	069/2014	01/01/2014	2014
53	070/2014	01/01/2014	2014
54	071/2014	01/01/2014	2014
55	072/2014	01/01/2014	2014

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"



66	073/2014	01/01/2014	2014
67	075/2014	01/01/2014	2014
68	077/2014	01/01/2014	2014
69	078/2014	01/01/2014	2014
60	079/2014	01/01/2014	2014
61	081/2014	01/01/2014	2014
62	082/2014	01/01/2014	2014
63	083/2014	01/01/2014	2014
64	084/2014	01/01/2014	2014
65	085/2014	01/01/2014	2014
66	086/2014	01/01/2014	2014
67	094/2014	01/01/2014	2014
68	099/2014	01/01/2014	2014
69	111/2014	01/01/2014	2014
70	112/2014	01/01/2014	2014
71	114/2014	01/01/2014	2014
72	115/2014	01/01/2014	2014
73	116/2014	01/01/2014	2014
74	118/2014	01/01/2014	2014
75	121/2014	01/01/2014	2014
76	122/2014	15/01/2014	2014
77	123/2014	15/01/2014	2014
78	124/2014	15/01/2014	2014
79	125/2014	01/02/2014	2014
80	128/2014	01/02/2014	2014
81	129/2014	01/02/2014	2014
82	130/2014	01/03/2014	2014
83	131/2014	16/02/2014	2014
84	132/2014	15/02/2014	2014
85	133/2014	16/02/2014	2014
86	135/2014	01/03/2014	2014
87	136/2014	01/03/2014	2014
88	137/2014	15/03/2014	2014
89	139/2014	16/03/2014	2014
90	140/2014	01/04/2014	2014
91	141/2014	01/04/2014	2014
92	142/2014	01/04/2014	2014
93	143/2014	01/04/2014	2014
94	144/2014	01/04/2014	2014
95	145/2014	01/04/2014	2014
96	146/2014	15/04/2014	2014
97	150/2014	15/05/2014	2014
98	151/2014	01/06/2014	2014
99	153/2014	15/06/2014	2014
100	156/2014	29/06/2014	2014
101	157/2014	29/06/2014	2014
102	158/2014	12/08/2014	2014
103	160/2014	22/09/2014	2014
104	161/2014	22/09/2014	2014
105	162/2014	01/10/2014	2014
106	163/2014	14/10/2014	2014
107	164/2014	10/11/2014	2014
108	165/2014	10/11/2014	2014
109	167/2014	19/11/2014	2014
110	168/2014	20/11/2014	2014
111	169/2014	24/11/2014	2014
112	170/2014	25/11/2014	2014
113	171/2014	28/11/2014	2014
114	172/2014	02/12/2014	2014
115	173/2014	03/12/2014	2014
116	174/2014	04/12/2014	2014

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

117	175/2014	05/12/2014	2014
118	176/2014	05/12/2014	2014
119	177/2014	15/12/2014	2014
120	178/2014	17/12/2014	2014
121	179/2014	17/12/2014	2014
122	180/2014	19/12/2014	2014
123	181/2014	19/12/2014	2014
124	182/2014	23/12/2014	2014
125	183/2014	29/12/2014	2014
126	184/2014	29/12/2014	2014
127	185/2014	29/12/2014	2014
128	186/2014	29/12/2014	2014
129	187/2014	30/12/2014	2014
130	188/2014	30/12/2014	2014

Fuente: Información remitida por PIL Andina

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

Dirección: Calle Batallón Colorados N° 24 – Edificio "El Cóndor" Piso 11
Teléfono y Fax: (591 - 2) 2150000 – 2152118 - 2152119 - 2110779 Casilla: 2228 La Paz – Bolivia
Página Web: www.autoridadempresas.gob.bo E-mail: aemp@autoridadempresas.gob.bo



Anexo N° 2
Cálculo del Precio Pagado por PIL Andina a los productores menonitas de leche
cruda con PBA discriminado
Periodo: 2013 – 2015

N° de Contrato	Distancia (Km)	Recorrido ida y Vuelta	Precio Base \$/Lt	Vigencia (Años)	Bono Contrato	Bonificación/Castigo TRAM Menonitas \$/lt	Bonificación/Castigo tenor de grasa \$/lt	Descuento por transporte de leche	Precio pagado PIL Andina
068/2013	180	360	1,4	3	0,91	0,03	-0,009	0,29	2,04
069/2013	200	400	1,4	3	0,91	0,03	-0,009	0,32	2,01
088/2014	155	310	1,4	2	0,89	0,03	-0,009	0,28	2,06
089/2014	180	320	1,4	3	0,91	0,03	-0,009	0,26	2,07
090/2014	151	302	1,4	3	0,91	0,03	-0,009	0,24	2,09
100/2014	145	290	1,4	3	0,91	0,03	-0,009	0,23	2,10
102/2014	105	210	1,4	3	0,91	0,03	-0,009	0,17	2,18
103/2014	145	290	1,4	3	0,91	0,03	-0,009	0,23	2,10
104/2014	100	200	1,4	3	0,91	0,03	-0,009	0,18	2,17
105/2014	100	200	1,4	3	0,91	0,03	-0,009	0,18	2,17
106/2014	120	240	1,4	3	0,91	0,03	-0,009	0,19	2,14
107/2014	145	290	1,4	3	0,91	0,03	-0,009	0,23	2,10
108/2014	82	164	1,4	3	0,91	0,03	-0,009	0,13	2,20
109/2014	80	160	1,4	3	0,91	0,03	-0,009	0,13	2,20
152/2014	220	440	1,4	4	0,93	0,03	-0,009	0,35	2,00
159/2014	191	382	1,4	3	0,91	0,03	-0,009	0,31	2,02
190/2014	120	240	1,65	3	0,91	0,03	-0,009	0,23	2,35
191/2014	110	220	1,65	3	0,91	0,03	-0,009	0,21	2,37
193/2014	215	430	1,65	3	0,91	0,03	-0,009	0,41	2,17
194/2014	110	220	1,65	3	0,91	0,03	-0,009	0,21	2,37
195/2014	178	352	1,65	3	0,91	0,03	-0,009	0,33	2,25
196/2014	110	220	1,65	3	0,91	0,03	-0,009	0,21	2,37
197/2014	200	400	1,65	3	0,91	0,03	-0,009	0,38	2,20
198/2014	85	170	1,65	3	0,91	0,03	-0,009	0,18	2,42
199/2014	88	172	1,65	3	0,91	0,03	-0,009	0,18	2,42
200/2014	109	200	1,65	3	0,91	0,03	-0,009	0,19	2,39
201/2014	100	200	1,65	4	0,93	0,03	-0,009	0,19	2,41
057/2015	191	382	1,65	4	0,93	0,03	-0,009	0,38	2,24
061/2015	191	382	1,65	4	0,93	0,03	-0,009	0,38	2,24
062/2015	180	360	1,65	4	0,93	0,03	-0,009	0,34	2,26
063/2015	145	290	1,65	4	0,93	0,03	-0,009	0,28	2,33
064/2015	75	150	1,65	1	0,87	0,03	-0,009	0,14	2,40
065/2015	80	160	1,65	5	0,95	0,03	-0,009	0,15	2,47
066/2015	240	480	1,7	5	0,95	0,03	-0,009	0,47	2,20
067/2015	240	480	1,7	4	0,93	0,03	-0,009	0,47	2,18
068/2015	240	480	1,7	5	0,95	0,03	-0,009	0,47	2,20
069/2015	240	480	1,7	5	0,95	0,03	-0,009	0,47	2,20

Fuente: Información remitida por PIL Andina.

Para el valor de *Bono Contrato* se consideró el volumen diario de compra promedio de leche cruda por productor menonita (8.016 litros día) y se rescató el Bono previsto en la metodología proporcionada por PIL Andina para los menonitas. El valor fue calculado en base al volumen de compra mensual de los productores menonitas y el número de contratos menonitas proporcionados por la empresa para la gestión 2014 (30 contratos) y la vigencia respectiva de cada contrato, todos los datos utilizados en los cálculos fueron proporcionados por PIL Andina. Los valores de *TRAM* utilizados fueron los referidos por PIL Andina en nota CITE: PIL/CE/165/15/GG donde se señaló que el promedio TRAM de los productores menonitas es de 4.66 (h). Para el valor del tenor de grasa se asumió el caso generalizado desfavorable para los productores lecheros de tenor de grasa de 3.3%. La fórmula utilizada para el cálculo de los costos de transporte fue aquella proporcionada por PIL Andina.

$$\text{Descuento} = (0.115\% \times \text{Precio Base} \times \text{Km recorrido}) / 2$$

“Trabajando juntos, trabajamos mejor”

Anexo N° 3
Cálculo del Precio Pagado por PIL Andina a los productores menonitas de leche
cruda si cumplierse con el PBA de la Resolución N° 019/2014

N° de Contrato	Distancia (Km)	Recorrido ida y Vuelta	Precio Base Bs/L	Vigencia (Años)	Bono Contrato	Bonificación/Castigo TRAM Menonitas Bs/L	Bonificación/Castigo favor de gram Bs/L	Descuento por transporte de leche	Precio cumpliendo Resolución N° 019/2014
068/2013	180	360	2,8	3	0,91	0,03	-0,009	0,58	3,15
089/2013	200	400	2,8	3	0,91	0,03	-0,009	0,64	3,09
088/2014	155	310	2,8	2	0,86	0,03	-0,009	0,50	3,21
088/2014	180	320	2,8	3	0,91	0,03	-0,009	0,52	3,22
080/2014	151	302	2,8	3	0,91	0,03	-0,009	0,49	3,24
100/2014	145	290	2,8	3	0,91	0,03	-0,009	0,47	3,26
102/2014	105	210	2,8	3	0,91	0,03	-0,009	0,34	3,39
103/2014	145	290	2,8	3	0,91	0,03	-0,009	0,47	3,26
104/2014	100	200	2,8	3	0,91	0,03	-0,009	0,32	3,41
105/2014	100	200	2,8	3	0,91	0,03	-0,009	0,32	3,41
108/2014	120	240	2,8	3	0,91	0,03	-0,009	0,38	3,34
107/2014	145	290	2,8	3	0,91	0,03	-0,009	0,47	3,26
108/2014	82	164	2,8	3	0,91	0,03	-0,009	0,28	3,47
109/2014	80	160	2,8	3	0,91	0,03	-0,009	0,28	3,47
152/2014	220	440	2,8	4	0,93	0,03	-0,009	0,71	3,04
158/2014	191	382	2,8	3	0,91	0,03	-0,009	0,62	3,12
190/2014	120	240	2,8	3	0,91	0,03	-0,009	0,38	3,34
191/2014	110	220	2,8	3	0,91	0,03	-0,009	0,35	3,38
193/2014	215	430	2,8	3	0,91	0,03	-0,009	0,69	3,04
194/2014	110	220	2,8	3	0,91	0,03	-0,009	0,35	3,38
195/2014	176	352	2,8	3	0,91	0,03	-0,009	0,57	3,16
196/2014	110	220	2,8	3	0,91	0,03	-0,009	0,35	3,38
197/2014	200	400	2,8	3	0,91	0,03	-0,009	0,64	3,08
198/2014	85	170	2,8	3	0,91	0,03	-0,009	0,27	3,46
199/2014	86	172	2,8	3	0,91	0,03	-0,009	0,28	3,45
200/2014	100	200	2,8	3	0,91	0,03	-0,009	0,32	3,41
201/2014	100	200	2,8	4	0,93	0,03	-0,009	0,32	3,43
057/2015	181	362	3,3	4	0,93	0,03	-0,009	0,72	3,33
061/2015	191	382	3,3	4	0,93	0,03	-0,009	0,72	3,33
062/2015	180	360	3,3	4	0,93	0,03	-0,009	0,66	3,37
063/2015	145	290	3,3	4	0,93	0,03	-0,009	0,55	3,70
064/2015	75	150	3,3	1	0,87	0,03	-0,009	0,28	3,81
065/2015	80	160	3,3	5	0,95	0,03	-0,009	0,30	3,97
066/2015	240	480	3,3	5	0,95	0,03	-0,009	0,81	3,36
067/2015	240	480	3,3	4	0,93	0,03	-0,009	0,81	3,34
068/2015	240	480	3,3	5	0,95	0,03	-0,009	0,81	3,36
069/2015	240	480	3,3	5	0,95	0,03	-0,009	0,81	3,36

Fuente: Información remitida por PIL ANDINA.

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

Dirección: Calle Batallón Colorados N° 24 - Edificio "El Cóndor" Piso 11
Teléfono y Fax: (591 - 2) 2150000 - 2152118 - 2152119 - 2110779 Casilla: 2228 La Paz - Bolivia
Página Web: www.autoridadempresas.gob.bo E-mail: aemp@autoridadempresas.gob.bo



Anexo N° 4
Contratos suscritos por PIL Andina

N° de Contrato	Fecha de suscripción	Año de suscripción
190/2014	11/12/2014	2014
191/2014	11/12/2014	2014
193/2014	11/12/2014	2014
194/2014	11/12/2014	2014
195/2014	11/12/2014	2014
196/2014	12/12/2014	2014
197/2014	12/12/2014	2014
198/2014	12/12/2014	2014
199/2014	16/12/2014	2014
200/2014	17/12/2014	2014
201/2014	19/12/2014	2014

Fuente: Información remitida por PIL ANDINA.

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

Anexo N° 5
Análisis químico proximal de leche de diversos mamíferos

Mamífero	Composición media de la leche en gramos por litro							
	Agua	Extracto seco	Materia grasa	Materias nitrogenadas			Lactosa	Materias minerales
				Totales	Caseína	Albúmina		
Leche de mujer:	905	117	35	12-14	10-12	4-6	65-70	3
Équidos:								
Yegua	925	100	10-15	20-22	10-12	7-10	60-65	3-5
Asna	925	100	10-15	20-22	10-12	9-10	60-65	4-5
Rumiantes:								
Vaca	900	130	35-40	30-35	27-30	3-4	45-50	8-10
Cabra	900	140	40-45	35-40	30-35	6-8	40-45	8-10
Oveja	860	190	70-75	55-60	45-50	8-10	45-50	10-12
Búfala	850	180	70-75	45-50	35-40	8-10	45-50	8-10
Reno	675	330	160-200	100-105	80-85	18-20	25-50	15-20
Porcinos								
Cerda	850	185	65-65	55-60	25-30	25-30	50-55	12-15
Carnívoros y Roedores								
Perra	800	250	90-100	100-110	45-50	50-55	30-50	12-14
Gata	850	200	40-50	90-100	30-35	60-70	40-50	10-13
Coneja	720	300	120-130	130-140	90-100	30-40	15-20	15-20
Cetáceos								
Marsopa	430	600	450-460	120-130	-	-	10-15	6-8

Fuente: Charles Alais, Antonio Lacasa Godina (1985). Ciencia de la leche: principios de técnica lechera. México, Pearson Educación. – Estudio de cadena de producción de la leche AEMP.

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

Dirección: Calle Batallón Colorados N° 24 – Edificio "El Cóndor" Piso 11
Teléfono y Fax: (591 - 2) 2150000 – 2152118 - 2152119 - 2110779 Casilla: 2228 La Paz – Bolivia
Página Web: www.autoridadempresas.gob.bo E-mail: aemp@autoridadempresas.gob.bo

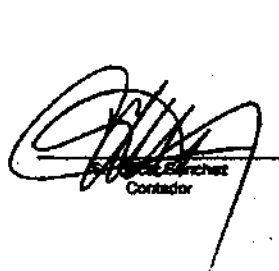
Anexo N° 6
Estado de Ganancias y Pérdidas de PIL ANDINA S.A.
Gestión 2015

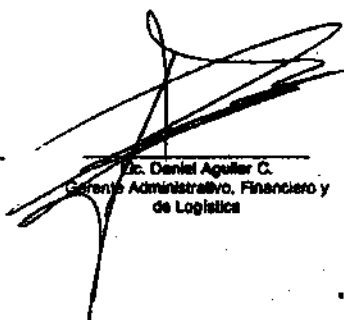
PIL ANDINA S.A.

ESTADO DE GANANCIAS Y PÉRDIDAS
POR LOS EJERCICIOS TERMINADOS EL 31 DE DICIEMBRE DE 2015 Y 2014

		2015	2014
		Bs	(Reexpresado) Bs
INGRESOS			
Venta de productos	4.r	2.299.503.981	2.444.565.280
(-) COSTO DE VENTAS			
Costo de productos vendidos	4.s	(1.838.637.147)	(1.998.877.760)
(-) Fondo ProLeche	4.t	8.692.267	9.634.508
Total costo de ventas		(1.829.944.880)	(1.989.243.252)
Utilidad bruta en ventas		469.559.091	455.321.998
(-) GASTOS DE OPERACIÓN			
Gastos de administración	4.u	(126.028.829)	(78.185.308)
Gastos de venta	4.v	(288.483.328)	(259.336.346)
Gastos tributarios	4.w	(78.170.573)	(74.445.556)
Utilidad (Pérdida) de operaciones		(20.103.639)	43.375.780
OTROS INGRESOS (GASTOS) NO OPERACIONALES			
Ingresos financieros	4.x	2.682.660	3.869.918
Gastos financieros	4.y	(36.279.898)	(21.158.698)
Otros ingresos	4.z	47.599.188	42.940.365
Otros egresos	4.z	(49.124.679)	(30.824.330)
Ajuste por inflación y tenencia de bienes		27.885.829	27.303.785
Utilidad (Pérdida) antes de impuestos		(26.340.541)	85.506.830
Impuesto a las utilidades de las empresas		(18.139.746)	(26.321.467)
UTILIDAD (PÉRDIDA) DEL EJERCICIO		(44.480.287)	59.185.363

Las notas 1 a 14 que se acompañan forman parte integrante de estos estados financieros.


Sr. Daniel Aguilera C.
Contador


Sr. Daniel Aguilera C.
Gerente Administrativo, Financiero y de Logística


Sr. MPA Pablo Vallejo R.
Gerente General

Fuente: FUNDEMPRESA.

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

Anexo N° 7
Metodología de calificación de gravedad y cálculo de sanciones
Conducta de Discriminación de Precios: Artículo 11, numeral 10 del D.S. 29519

1 Sanciones aplicables

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 33 de la RM 190, con el objetivo de determinar la gravedad de la sanción se deberá acreditar si amerita una sanción leve (amonestación) o si por el contrario debe estar sujeta a una sanción media (multa) o grave (suspensión temporal, definitiva o revocatoria de la matrícula de comercio):

Cuadro N° 1

N°	Pregunta	Respuesta
1	Generó perjuicio económico	Si
2	Es susceptible de enmienda y regularización	No

Fuente: AEMP.

En consecuencia, de acuerdo a las respuestas obtenidas, se determina que no corresponde una Amonestación, correspondiendo una sanción de **multa, suspensión o revocatoria**.

2 Criterios de gravedad de la sanción: conducta de discriminación de precios

El artículo 18 de Calificación de gravedad, de la RM 190, determina una serie de criterios para calificar las sanciones, de acuerdo a lo siguiente:

2.1 La gravedad de la práctica

Se determina que la sanción es de gravedad media según los criterios incluidos en la gravedad de la infracción, en consecuencia, amerita una multa.

2.2 El daño causado a la comunidad

En función a que se trató de una práctica comercial de **PIL ANDINA**, surtió efectos sobre la competencia al discriminar precios en la compra de leche cruda de vaca a productores en igualdad de condiciones. No se percibe incrementos en el precio de la leche procesada al consumidor final, en consecuencia, el daño generado por la conducta es bajo.

2.3 Las utilidades obtenidas por la práctica

Para la estimación de las utilidades de **PIL ANDINA** se realizó el siguiente procedimiento:

1. Nivel de compra de leche cruda de vaca, periodo 2014.
2. Precio promedio de compra de leche cruda para Santa Cruz, periodo 2014.
3. Precio promedio de compra de leche cruda a nivel nacional, periodo 2014.
4. Se multiplica el punto 1 por el 2.

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

5. Se multiplica el punto 1 por el 3.
6. Se resta el punto 4 menos el 5.
7. Se obtienen los ingresos excedentes.
8. El beneficio total no superó los diez (10) millones de bolivianos.

2.4 El grado de participación del presunto infractor en el respectivo mercado

La cuota de mercado calculada para PIL ANDINA en función al porcentaje de participación de compra de leche cruda para la gestión 2014, corresponde al 97,8%. En consecuencia, se considera que PIL ANDINA posee un alto poder de mercado.

2.5 La magnitud de la afectación

Para el caso de la conducta anticompetitiva relativa de discriminación de precios se identifica a PIL ANDINA como un solo agente económico.

2.6 La duración o frecuencia de la práctica

En consideración de que la conducta anticompetitiva identificada de discriminación de precios se produjo durante la gestión 2014, sumado a que frecuencia de la práctica está condicionada a la suscripción de contratos entre PIL ANDINA y los proveedores de leche cruda en Santa Cruz, los cuales son firmados una vez al año, con distintas vigencias.

2.7 La reincidencia o los antecedentes del o los infractores

No se identifica ningún tipo de reincidencia de PIL ANDINA en conductas anticompetitivas.

2.8 El grado de negligencia o intencionalidad del infractor.

En función de haberse acreditado la conducta anticompetitiva relativa de discriminación de precios, se demostró que ésta fue realizada sin la intervención o participación de otros agentes económicos, y que no tuvo la intencionalidad de realizar la conducta, en la cual, participaron ejecutivos que tenían la posibilidad de representar a PIL ANDINA, en consecuencia se trata de una práctica realizada por negligencia.

3 Cálculo de la multa

3.1 Metodología de cálculo de la multa

El cálculo de la Multa está en función a cada uno de los distintos criterios considerados para la determinación de la gravedad de la sanción, los cuales reflejan factores de graduación que reciben un puntaje menor (entre 0 y 2,5), medio de cinco (5) puntos, y aquellos que reciben el puntaje más elevado de diez (10) puntos. Realizándose las cuantificaciones para cada criterio tomado en cuenta en el punto 2 anterior, se obtuvo un puntaje de 25,0 según el siguiente detalle:

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"



Cuadro N° 2

N°	Criterios de Gravedad	Factores de puntaje mínimo	Factores de puntaje medio	Factores de puntaje máximo	Puntos
1	La gravedad de la práctica	Leve 2,5		Máxima 10	5
2	El daño causado a la comunidad por el objeto, efecto o ambos		Medio 5	Alto 10	2,5
3	Las utilidades obtenidas por la práctica		Media 5	Alta 10	2,5
4	El grado de participación del presunto infractor en el respectivo mercado	Bajo Poder de Mercado 2,5	Moderado Poder de Mercado 5		10
5	La magnitud de la afectación		2 a 3 Agentes Económicos 5	Más de 3 Agentes Económicos 10	0
6	La duración o frecuencia de la práctica		> 1 año y ≤ 3 años 5	> 3 años 10	2,5
7	La reincidencia o los antecedentes del o los infractores		= 1 vez 5	2 o más veces 10	0
8	El grado de negligencia o intencionalidad del infractor.		Intencionalidad 5	Negligencia e Intencionalidad 10	2,5
Total					25,0

Fuente: AEMP.

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

Dirección: Calle Batallón Colorados N° 24 – Edificio "El Cóndor" Piso 11
 Teléfono y Fax: (591 - 2) 2150000 – 2152118 - 2152119 - 2110779 Casilla: 2228 La Paz – Bolivia 121
 Página Web: www.autoridadempresas.gob.bo E-mail: aemp@autoridadempresas.gob.bo

Una vez seleccionada la calificación que corresponde a cada criterio y obtenido el puntaje final de 25,0, puntaje que según el rango en el que se encuentre permitirá establecer en primer lugar la gravedad de la infracción (media o máxima) y luego también el valor de la Multa⁹⁸, que le corresponde a la empresa PIL ANDINA, según el siguiente razonamiento:

- El rango de valores que determinan la gravedad se encuentra entre 15 y 80 puntos, en función a la sumatoria mínima y máxima que se otorga a cada criterio de gravedad. Un valor a 15 generaría una sanción de Amonestación (no se habría causado daño económico y podría ser enmendado y regularizada la conducta) y un valor máximo de 80 correspondería a una sanción grave que correspondería a una suspensión definitiva/temporal o revocatoria de la matrícula de comercio.
- Los rangos se encuentran comprendidos de cinco (5%) en cinco (5) al inicio de acuerdo a la sumatoria de cada criterio de gravedad, circunscribiendo los rangos menores a la gravedad media y los rangos más altos a un mayor grado de gravedad.
- Se presentan 16 intervalos con el objeto de que la magnitud del porcentaje de la multa sea homogéneo.
- Cada rango de gravedad de la infracción se encuentra relacionado con un porcentaje que tiene como límite el 10% máximo de multa, según lo precisa el artículo 39 de la RM 190.

En consecuencia, la gravedad de la sanción se encuentra en el rango entre 23.13 y 27.19 puntos, calificando la sanción como de **Gravedad Media**, ameritando una **Multa** cuyo valor corresponde al **1,50%** de los ingresos brutos de PIL ANDINA de la gestión 2015:

Cuadro N° 3

N°	Intervalo	Gravedad de la Sanción	Tipo de Sanción	% Sanción
1	15,00 ≥ y ≤ 19,06	Gravedad Media	Multa	0,50%
2	19,06 > y ≤ 23,13			1,00%
3	23,13 > y ≤ 27,19			1,50%
4	27,19 > y ≤ 31,25			2,00%
5	31,25 > y ≤ 35,31			2,50%
6	35,31 > y ≤ 39,38			3,00%
7	39,38 > y ≤ 43,44			3,50%
8	43,44 > y ≤ 47,50	Gravedad Grave	Suspensión	4,00%
9	47,50 > y ≤ 51,56			4,50%
10	51,56 > y ≤ 55,63			5,00%
11	55,63 > y ≤ 59,69			5,50%
12	59,69 > y ≤ 63,75			6,00%
13	63,75 > y ≤ 67,81			6,50%
14	67,81 > y ≤ 71,88			7,00%
15	71,88 > y ≤ 75,94			7,50%
16	75,94 > y ≤ 80,00			8,00%

Fuente: AEMP.

⁹⁸ Con un máximo del 10% de los ingresos brutos de la empresa.

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

En función al cálculo de la **Multa del 1,50%** de los ingresos brutos de **PIL ANDINA** para la **gestión 2015**, a continuación se presentan las consideraciones relacionadas a los artículos 6, 36 y 37 de la RM que podrían incrementar dicho valor.

3.2 Consideraciones respecto al artículo 6 de la RM 190

- a. De acuerdo al artículo 6, numeral 2, del Reglamento aprobado mediante Resolución Ministerial N° 190:

Cuando con un solo acto, hecho u omisión se infringieren diversas disposiciones legales, deberá aplicarse la sanción que corresponda a la infracción más grave. Si ésta fuere sancionada con multa, se incrementará hasta un veinticinco por ciento (25%) de dicha sanción.

Al no cumplirse el requisito incluido en el artículo 6, numeral 2 de la Resolución Ministerial N° 190, el puntaje de la 2da infracción de 1 solo acto es cero por ciento (0%).

- b. De acuerdo al artículo 6, numeral 3 del Reglamento aprobado mediante Resolución Ministerial N° 190:

Cuando concurren varios actos, hechos u omisiones, que constituyan dos (2) o más infracciones relacionadas entre sí, se deberá aplicar la sanción que corresponda a la infracción más grave. Si ésta fuere sancionada con multa, se incrementará hasta un cincuenta por ciento (50%) de dicha sanción.

Al no cumplirse el requisito incluido en el artículo 6, numeral 3 de la Resolución Ministerial N° 190, el puntaje de la 2da infracción de actos relacionados es cero por ciento (0%).

- c. Considerando que la concurrencia de los numerales 2 y 3 del artículo 6 del Reglamento aprobado mediante Resolución Ministerial N° 190 son excluyentes entre sí⁹⁹, y en caso de no identificarse infracciones que correspondan al artículo 6 del Reglamento aprobado mediante Resolución Administrativa N° 190 en sus numerales 2 y 3, la **Multa** no sufrirá ningún tipo de incremento y será de **1,50%**.

3.3 Consideraciones respecto al artículo 36 de la RM 190

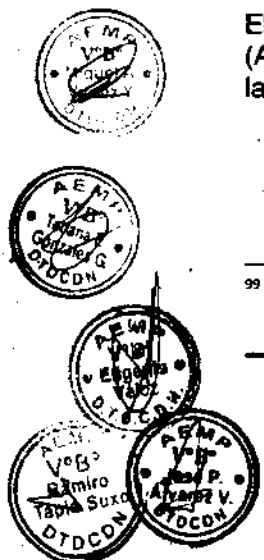
- a. **Agravantes**

El artículo 36 del Reglamento aprobado mediante Resolución Ministerial N° 190 (Agravantes), establece que constituyen agravantes para los efectos de la aplicación de las sanciones, las siguientes:

1. Reincidencia;
2. Infracción más grave sobre la base de la calificación de los criterios establecidos en artículo anterior.

⁹⁹ Si se presenta las infracciones de numeral 2 no pueden presentarse las infracciones del numeral 3 y viceversa.

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"



En el presente caso, se establece que **no** existen agravantes y en consecuencia, **no** aplica la suspensión.

b. Atenuantes

El artículo 37 del Reglamento aprobado mediante Resolución Ministerial N° 190 establece en sus incisos a) y c), los criterios de reducción de la sanción de multa, en el cálculo la multa que será afectada por estos criterios es la MST, obteniéndose en última instancia la Multa Total (MT) a ser cobrada a la empresa **PIL ANDINA**.

En el presente caso, se establece que **no** existen atenuantes, en consecuencia, la Multa Total a ser cobrada a **PIL ANDINA** es igual al **1,50%** de los ingresos brutos que son considerados para la valoración de la multa.

3.4 Consideraciones respecto al artículo 39, numeral 4) de la RM 190

El artículo 39, numeral 4 del Reglamento aprobado mediante Resolución Ministerial N° 190, establece: *"Multa de hasta el uno por ciento (1%) de los ingresos brutos anuales por el ocultamiento, distorsión o destrucción de información o por el entorpecimiento de las investigaciones"*.

En el presente caso, **no** existió contravención a lo dispuesto en el artículo 39, numeral 4 de la RM 190, determinándose que el valor de la **Multa** se mantiene en **1,50%**.

4 Monto de la Multa

Toda vez que, el ingreso bruto de **PIL ANDINA S.A.** establecido en los Estados Financieros correspondientes a la gestión 2015 fue de **Bs 2.299.503.981,00 (Dos Mil Doscientos Noventa y Nueve Millones Quinientos Tres Mil Novecientos Ochenta y Un 62/100 Bolivianos)**, monto del cual se obtiene que el máximo de multa¹⁰⁰ posible es de **Bs 229.950.398,10 (Doscientos Veintinueve Millones Novecientos Cincuenta Mil Trescientos Noventa y Ocho 10/100 BOLIVIANOS)**.

Utilizando el tipo de cambio **2,19176 Bs/UFV** de fecha **27 de marzo de 2017**, se calculó que el valor de la Multa por la comisión de conductas anticompetitivas de discriminación de precios es de **UFV 15.737.379,88 (Quince Millones Setecientos Treinta y Siete Mil Trescientos Setenta y Nueve 88/100 Unidades de Fomento a la Vivienda)**. Tal como se puede ver en el cuadro siguiente:

¹⁰⁰ El monto tope de la multa es el diez por ciento (10%) de los ingresos brutos anuales de la gestión previa al procedimiento sancionador iniciado durante la Gestión 2015, acorde a los límites previstos en el artículo 39, numeral 1 del Reglamento de Regulación de la Competencia, aprobado por la Resolución Ministerial N° 190.

Cuadro N° 4

Ingreso Bruto EEFF	2.299.503.981,00
Multa máxima Art. 39/RM 190	10%
Máximo de Multa en Bs.	229.950.398,10
Tipo de cambio (BS/UFV) 27/marzo/2017	2,19176
Multa Base	1,50%
Multa Total %	1,50%
Multa Total Infracciones UFV's	15.737.379,88

(**) Fuente: Banco Central de Bolivia https://www.bcb.gob.bo/?q=servicios/ufv/datos_estadisticos - Anexo N° 8.

El monto consignado líneas arriba deberá ser pagado en bolivianos al tipo de cambio bolivianos/UFV correspondiente a la fecha en que se realiza el pago.

"Trabajando juntos, trabajamos mejor"

Dirección: Calle Batallón Colorados N° 24 - Edificio "El Cóndor" Piso 11
Teléfono y Fax: (591 - 2) 2150000 - 2152118 - 2152119 - 2110779 Casilla: 2228 La Paz - Bolivia
Página Web: www.autoridadempresas.gob.bo E-mail: aemp@autoridadempresas.gob.bo



